Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
Services ministériels
Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne

Examen dirigé par :

Terry Hunt, gestionnaire principal de l'évaluation

Préparé par :

T.K. Gussman Associates Inc.

en collaboration avec :

Phil Digby, agent principal de l'évaluation
Hali Oliver, adjoint de recherche pour l'évaluation
Nadia Trempe, adjointe de recherche pour l'évaluation

Examen des activités de recherche ministérielle : Pour bien profiter de la recherche

Projet 96/27
Juin 1999

Table des matières

SOMMAIRE i

1. INTRODUCTION 1
   - 1.1 But du rapport 1
   - 1.2 But de l'examen 1

2. DÉMARCHE ET PORTÉE 1

3. QUESTIONS 2

4. MÉTHODES 2
   - 4.1 Entrevues à l'Administration centrale 3
   - 4.2 Examens régionaux 3
   - 4.3 Questionnaire à l'intention des directeurs 4
   - 4.4 Entrevues avec d'autres fonctionnaires fédéraux 4
   - 4.5 Études de cas sur l'apport aux politiques 4
   - 4.6 Rencontres avec les représentants des organismes de recherche autochtones et nordiques et de la Commission des revendications particulières des Indiens 7
   - 4.7 Entrevues téléphoniques avec des représentants d'organismes autochtones 7
   - 4.8 Meilleures pratiques dégagées des études des dossiers de revendication 7
   - 4.9 Groupe de discussion d'experts sur les orientations futures de la recherche autochtone 8

5. PROFIL DES ACTIVITÉS ET DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE 8
   - 5.1 Contexte 8
   - 5.2 Objectifs des activités de recherche du Ministère 9
   - 5.3 Typologie de la recherche ministérielle et domaines de recherche 12
   - 5.4 Processus d'élaboration des politiques et liens avec la recherche 13
   - 5.5 État de la recherche ministérielle 16

6. CONSTATATIONS 19
   - 6.1 Activités de recherche pour combler les besoins en politiques 19
   - 6.2 Structure de l'organisation 26
   - 6.3 Processus 28
   - 6.4 Modèles de partenariat et de prestation 31
   - 6.5 Incidences 38
   - 6.6 Meilleures pratiques et leçons tirées de l'examen 42
   - 6.7 Améliorations 47
     - 6.7.1 Satisfaction envers les activités de recherche du MAINC 47
     - 6.7.2 Améliorations proposées 52

7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 56

Annexes :
- Mandat
- Plan d'action
- Comité consultatif

SOMMAIRE

BUT DU RAPPORT

Le présent rapport contient les constatations de l'examen des activités de recherche du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) mené par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI). Il décrit les recherches actuelles, explique la démarche et la méthode utilisées, et présente des constatations et des recommandations.

BUT DE L'EXAMEN

Dans leur rapport (*Strengthening Our Policy Capacity*) déposé en 1995, les membres d'un groupe de travail fédéral recommandaient que les examens des capacités de recherche en matière de politiques du Ministère visent l'atteinte de résultats particuliers. Cette recommandation, ainsi que les initiatives prises dans le cadre de *l'Ajustement des ressources fondé sur nos priorités* de 1996 du Ministère de même que la planification annuelle exécutée au moyen du *Cadre d'action* ont été l'élément moteur de l'examen des capacités de recherche en politiques du Ministère. Le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVÉ) a approuvé en mars 1997 le mandat retrouvé à l'annexe 1.

DÉMARCHE ET PORTÉE

L'examen a été mené sous la direction d'un gestionnaire principal de l'évaluation de la DGÉVI en collaboration avec un comité consultatif réunissant des représentants des secteurs ministériels. Le comité a offert son aide et ses commentaires du sujet de l'orientation générale, de la portée de l'examen et des méthodes utilisées. L'examen a été exécuté selon les étapes suivantes : planification, conception des instruments, travaux sur le terrain et analyse des constatations.

Pour mener l'examen, l'équipe a fait appel à une démarche multisectorielle, car la plupart des secteurs du Ministère effectuent des recherches ou en utilisent les résultats, ou colligent des données pour d'autres secteurs. L'équipe s'est penchée sur les recherches effectuées à l'Administration centrale et dans divers bureaux régionaux et a demandé la collaboration des Autochtones, des habitants du Nord et des chercheurs universitaires afin de savoir ce que pensent les intervenants de l'extérieur du Ministère de la valeur ajoutée de la recherche et de la collecte de renseignements effectuées par le Ministère.

QUESTIONS

Selon le mandat qui lui avait été confié, l'équipe devait trouver les réponses aux questions fondamentales suivantes. Les questions 1 et 2 ont été résolues à l'étape de la planification.

Question 1 : Quels sont les objectifs de recherche du Ministère dans le contexte de son milieu d'exploitation? De quelle façon intervient la recherche dans le processus d'élaboration de politiques?

Question 2 : Quelles recherches sont menées par le Ministère et comment sont-elles gérées? Quels types de recherches sont exécutées et diffusées?

Question 3 :	Dans quelle mesure la structure et les processus organisationnels sont-ils appropriés? À quel point les activités de recherche comblent-elles les besoins en politiques à court et à long terme du Ministère?
Question 4 :	Le Ministère planifie-t-il ses recherches en collaboration avec ses partenaires des Premières nations et celles-ci utilisent-elles les résultats?
Question 5 :	À quels obstacles sont confrontés ceux qui exécutent et utilisent les recherches et quelles sont les meilleures façons de les surmonter - coordination de la recherche, accès aux données et disponibilité de celles-ci, consultation, gestion de la qualité et pratiques morales?
Question 6 :	Que faire pour optimiser les recherches menées par le Ministère? Faut-il, entre autres, mesurer le rendement et mettre en commun et diffuser les résultats?

MÉTHODES

L'équipe a utilisé plusieurs méthodes pour mener son examen : entrevues avec des responsables à l'Administration centrale du Ministère; visites dans les bureaux régionaux; entrevues avec des fonctionnaires d'autres ministères; études de cas sur l'incidence de la recherche sur les politiques; questionnaire à l'intention de tous les directeurs au Ministère; rencontres avec les organismes de recherche autochtones et nordiques et la Commission des revendications particulières des Indiens; entrevues téléphoniques avec des organismes autochtones, des conseils tribaux et les gouvernements des Premières nations; survol des meilleures pratiques dans les recherches relatives aux revendications; et groupe de discussion réunissant des experts en recherche autochtone.

Dans son examen, l'équipe a fait appel à plusieurs sources de données pour tenir compte de la décentralisation de la recherche au Ministère. Les constatations du présent examen s'appuient sur au moins deux de ces sources. La concordance de plusieurs sources ajoute au degré de confiance dans la validité des constatations. Ne disposant d'aucune étude semblable, l'équipe a dû effectuer, à l'étape de la planification, une étude approfondie de la documentation afin d'en dégager des indicateurs de rendement et des méthodes.

CONSTATATIONS PRINCIPALES

L'examen a démontré que les gestionnaires supérieurs des politiques et les partenaires des Premières nations comptent énormément sur la recherche ministérielle pour prendre leurs décisions. Le Ministère croit que l'exécution des recherches selon les règles de l'art est l'un des principaux volets de sa gestion du risque. À ce chapitre, les personnes rencontrées et les répondants au questionnaire se sont dits satisfaits ou très satisfaits de la qualité de la recherche ministérielle. L'équipe d'examen a noté que les agents du Ministère et des Premières nations ont un besoin grandissant en recherches stratégiques à long terme surtout au chapitre de l'exécution des programmes et de la prestation des services. Les répondants et personnes rencontrées ont déclaré que le Ministère continuera à avoir besoin de capacités internes pour satisfaire à ses exigences en matière de recherche. L'équipe a conclu qu'il faut accroître les capacités d'élaboration de politiques des Premières nations en rehaussant leurs capacités de recherche. Les

Premières nations ont maintenant plus de responsabilités en ce qui a trait aux politiques et aux programmes, et au financement communautaire. En raison du transfert des responsabilités, il faut donc donner aux organismes autochtones les moyens d'effectuer des recherches surtout en ce qui a trait à l'éducation ainsi qu'au développement social et économique.

L'examen a démontré que règle générale, le Ministère tire profit de sa recherche. À titre d'exemple, à l'étude de 20 initiatives portant sur l'exploitation et les politiques, l'équipe a remarqué que dans 50 p. 100 des cas, la recherche a abouti à des politiques nouvelles ou modifiées; que dans 30 p. 100 des cas, elle a mené au perfectionnement des compétences autochtones; et que dans 60 p. 100 des cas, elle a rehaussé la visibilité du sujet à l'étude. En tout, 70 p. 100 des répondants au questionnaire qui ont exprimé une opinion étaient satisfaits ou très satisfaits des résultats de la recherche ministérielle. Ils ont également mentionné diverses façons dont le Ministère profite de la recherche menée. À ce chapitre, mentionnons la découverte des meilleures pratiques dans le domaine des revendications ainsi que les recherches conjointes menées par le secteur des Revendications et du gouvernement indien qui assure des économies d'échelle et favorise la résolution des différends par le partenariat. L'équipe a également dégagé d'autres façons de rentabiliser la recherche. À ce chapitre, le Ministère peut resserrer la coordination interministérielle pour combler les besoins en matière de recherche et obtenir de meilleurs données sur les répercussions socio-économiques afin d'accroître sa capacité et celle de ses partenaires des Premières nations à mener des recherches de qualité sur les programmes.

Objectifs de recherche du MAINC et recours à la recherche dans l'élaboration de politiques

Les objectifs de recherche du Ministère sont les suivants : appuyer l'élaboration des politiques stratégiques; appuyer les exigences opérationnelles de mise en oeuvre des politiques et des programmes; appuyer la capacité des partenaires - gouvernements, organismes et particuliers - à mener des recherches relatives au mandat du MAINC; et à produire des renseignements pertinents, précis et opportuns pour le grand public.

L'équipe a remarqué que le Ministère s'est engagé à mener des recherches et que celles-ci ont donné une orientation stratégique à l'élaboration des politiques. Le Ministère possède plusieurs mécanismes pour orienter la recherche sur les priorités, mais la communication entre les chercheurs et les utilisateurs de la recherche pourrait être meilleure. Les répondants et les personnes rencontrées ont dit vouloir des liens plus solides entre la recherche stratégique et l'élaboration de politiques à court terme. L'examen a relevé plusieurs endroits où la recherche venait appuyer les besoins touchant les opérations, les finances et les programmes. Le temps, les contraintes budgétaires et l'absence d'un plan ministériel intégré et global de recherche sont les principaux obstacles au lien entre la recherche et les besoins en matière de politiques.

Gestion, exécution et diffusion de la recherche ministérielle

Au chapitre de la gestion des sources de données et des besoins en recherche, on a noté un problème sérieux. Les répondants et personnes rencontrées ont dit avoir besoin de données locales sur les répercussions socio-économiques. Ils ont également indiqué que le Ministère recueille de grandes quantités de données sur les résultats des programmes, mais que celles-ci pourraient être mieux exploitées. Les données sont incomplètes et le Ministère doit veiller à la coordination entre les utilisateurs des données et les personnes chargées de les colliger et de les conserver.

Pour ce qui est des visées du Ministère en matière de recherche, l'équipe d'examen a remarqué qu'un grand nombre de répondants et personnes rencontrées étaient peu satisfaits des secteurs de politique touchés. Ce mécontentement avait plusieurs sources : trop de recherches consacrées à une revendication ou à une entente particulière en raison des différends entre les parties; absence d'un cadre conceptuel pour définir la nature du dossier et ses besoins en recherche dans les divers domaines; et absence de mise en commun des résultats des recherches entre les secteurs. L'équipe de consultation formé d'universitaires qui a été réuni pour l'occasion a cerné des domaines sur lesquels le Ministère doit axer sa recherche stratégique à long terme. Parmi ces domaines, on retrouve la viabilité dans les secteurs économique, social, culturel et environnemental; les indicateurs communautaires; l'exercice des pouvoirs; l'éducation; et le renforcement des capacités. Les Premières nations croient que l'éducation est le pivot de l'autonomie gouvernementale et les recherches dans ce domaine sont perçues comme un bon moyen d'y arriver.

Au chapitre de la diffusion, l'équipe d'examen a remarqué que les rapports de recherche du MAINC sont faciles à obtenir par l'entremise des divers réseaux de communication, mais que les résultats des recherches non publiées ou en cours ne sont pas aussi accessibles. L'équipe d'examen a noté que les organismes autochtones et les collectivités des Premières nations s'inquiétaient de ne pas avoir accès aux recherches du Ministère au moment opportun.

Les recherches du Ministère ont permis de sensibiliser davantage le public aux questions autochtones.

Pertinence de la structure et des processus ministériels, et mesure dans laquelle les recherches comblent les besoins à court et à long terme du Ministère en matière de politiques

Dans l'ensemble, on est d'avis que les différents secteurs ont les capacités et les compétences nécessaires pour combler leurs besoins en politiques à court terme. Toutefois, la recherche intersectorielle nécessaire à la prise de décisions ministérielle en matière de politiques semble insuffisante. En règle générale, les secteurs appuient une plus grande coordination centrale des recherches, mais ils hésiteraient à se départir de leurs propres capacités de recherche.

La plupart des fonctionnaires pensent que l'élaboration des politiques bénéficierait de plus de recherches stratégiques, mais ils croient également qu'il faut prendre en compte les réalités budgétaires.

Somme toute, la structure organisationnelle du Ministère ne pose pas de problème. L'équipe d'examen ne voit pas l'utilité d'une restructuration pour renforcer les liens entre la recherche et la prise de décisions en matière de politiques, mais elle croit que d'autres moyens doivent être étudiés en vue d'optimiser l'intégration des activités de recherche.

Participation des partenaires des Premières nations

L'équipe d'examen a remarqué que les partenariats de recherche avec les Autochtones ont amélioré la qualité de la recherche ministérielle et que cette collaboration est des plus efficaces lorsqu'elle est cimentée au tout début, bien avant l'établissement de l'échéancier. Les représentants des Premières nations et du Ministère ont souligné l'importance de la confiance et du respect mutuels.

L'équipe d'examen a entendu plusieurs remarques positives au sujet des avantages qu'apportent les partenariats efficaces surtout dans le secteur des revendications où les modèles de recherche mixte ont désengorgé plusieurs processus. En outre, les partenariats ont rehaussé les compétences et offert des possibilités de développement économique dans les collectivités nordiques et autochtones. Pour terminer, les activités ont entraîné l'exécution de recherches additionnelles dans les collectivités et les organismes autochtones.

Contraintes et meilleures pratiques

L'équipe d'examen a relevé diverses contraintes qui embourbent les utilisateurs des résultats de recherche et les chercheurs. À titre d'exemple, certains fonctionnaires régionaux disent ne pas avoir suffisamment voix au chapitre au moment d'établir le calendrier des recherches stratégiques. Les Premières nations et les fonctionnaires régionaux ont demandé à être tenus plus au courant des résultats des recherches non publiées ou des travaux en cours. Dans le présent rapport, l'équipe d'examen ne présente pas ces contraintes, mais plutôt les solutions possibles. Pendant l'examen, l'équipe a pris connaissance de plusieurs démarches idéales, ou meilleures pratiques, qui ont fait leurs preuves ou qui permettraient de surmonter les contraintes éventuelles.

La qualité et la gestion efficace de la recherche reposent, entre autres, sur un besoin précis pour un projet de recherche, la définition des objectifs et des lacunes; l'examen par les pairs et le partenariat; la sensibilité aux besoins des clients; le rassemblement de fonctionnaires de différents secteurs; l'optimisation des résultats de la recherche par le partage des renseignements; et la présence de solides liens régionaux au moyen de la communication transparente de la planification de la recherche à la diffusion des résultats.

CONCLUSIONS

L'examen a démontré que le Ministère retire un bon rendement de son investissement dans la recherche, mais qu'il devrait prendre certaines mesures pour que cela se poursuive. Dans certains secteurs, il faudra abaisser les barrières qui nuisent à l'avancement. Le Ministère devrait miser sur ses réalisations pour renforcer ses liens avec ses partenaires autochtones et gouvernementaux.

Le Ministère a besoin d'un processus visible et transparent pour déterminer ses priorités de recherche découlant de sa vision stratégique à moyen terme et à long terme. Afin d'y parvenir, il doit compter sur l'engagement des cadres de tous les secteurs et bureaux régionaux, et miser sur une bonne consultation. Ainsi, la recherche sera plus en évidence aux étapes de la planification, de l'exécution et de la communication des résultats ainsi que de leur interprétation dans l'élaboration des politiques.

La capacité de recherche fondamentale du Ministère repose sur l'accès aux données actuelles et conviviales sur les répercussions socio-économiques et sur une utilisation plus judicieuse des données sur les résultats des programmes. Ces conditions sont pratiquement absentes et cette lacune persistera tant que les collectivités et les organismes autochtones ne seront pas convaincus de l'importance qu'ont ces données dans l'élaboration des politiques. Le Ministère se doit de collaborer avec les autres ministères fédéraux et les collectivités autochtones afin de colliger et d'analyser ces données. Le MAINC ainsi que les autres ministères doivent démontrer aux collectivités les avantages d'avoir de meilleurs renseignements.

Le Ministère doit d'une part rehausser sa capacité d'exécution de recherches à long terme de portée générale, et d'autre part, accroître la capacité des collectivités à élaborer des politiques en rehaussant leurs capacités de recherche. Les cadres supérieurs et les intéressés de l'extérieur du Ministère sont d'avis que ces lacunes peuvent être comblées en appuyant les recherches stratégiques menées par les Premières nations.

Recommandations :

1. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique, devrait diriger un processus selon lequel les bureaux régionaux et secteurs prépareraient un plan annuel de recherche qui serait intégré au plan ministériel de recherche. Les plans devraient énoncer les recherches achevées, en cours et prévues. La direction devrait participer à l'élaboration de ces plans.**

2. **Le Ministère devrait effectuer sa recherche en partenariat avec les collectivités et organismes des Premières nations.**

3. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique devrait diriger en collaboration avec d'autres ministères et les Premières nations, un examen des modèles institutionnels permettant de faciliter la coordination, la détermination, la tenue et la consignation des données socio-économiques pertinentes et actuelles des peuples autochtones touchant le rendement et l'incidence. Cet examen devrait être fondé sur le travail entrepris dans ce domaine par les Relations financières.**

4. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique, et le SMA, Politiques et programmes socio-économiques et restructuration des programmes, devraient entreprendre une évaluation des besoins en matière de dispositions institutionnelles pour mener des recherches en partenariat avec les Premières nations. Le but est de connaître les besoins du Ministère et des Premières nations en matière de recherche à long terme portant sur les politiques stratégiques et d'appuyer les Premières nations dans l'élaboration de politiques et l'exécution des recherches. Ces dispositions permettraient aux Premières nations de gérer leurs responsabilités relatives à la prestation des programmes et des services.**

1. INTRODUCTION

1.1 But du rapport

Le présent rapport contient les constatations de l'examen des activités de recherche du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) mené par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI). Il décrit les recherches actuelles, explique la démarche et la méthode utilisées, et présente des constatations et des recommandations.

1.2 But de l'examen

Dans leur rapport (*Strengthening Our Policy Capacity*) déposé en 1995, les membres d'un groupe de travail recommandaient à tous les ministères d'examiner leurs capacités en matière de recherche en politiques et d'axer leurs activités sur l'atteinte de résultats particuliers. Les idées mises de l'avant par l'équipe de travail ont été renforcées par les initiatives prises dans le cadre de l'Ajustement des ressources fondé sur nos priorités de 1996 dont le but était de trouver des moyens d'améliorer la façon dont le Ministère exécute ses activités de base. Ce projet a souligné l'importance d'examiner les activités de recherche ministérielle et a mené à la création d'un processus de planification annuelle intitulé *Cadre d'action* qui précise les priorités immédiates du MAINC. Ces démarches ont été l'élément moteur de l'examen des capacités de recherche en politiques du Ministère.

Le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVÉ) a approuvé en mars 1997 le mandat de l'examen dirigé par le sous-ministre. Le mandat se trouve à l'annexe 1.

2. DÉMARCHE ET PORTÉE

L'examen a été mené sous la direction d'un gestionnaire principal de l'évaluation de la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne en collaboration avec un comité consultatif réunissant des représentants des secteurs ministériels et de un bureau régional. Le comité devait offrir aide et rétroaction relativement à l'orientation générale et à la portée de l'examen ainsi qu'aux méthodes utilisées. L'examen a été exécuté par étapes, la première étant la rédaction d'un rapport de planification décrivant les activités de recherche. L'examen même a débuté par une description et une analyse des questions, et il a été exécuté au moyen des méthodes de cueillette de renseignements décrites à la section 4.

L'examen avait une portée multisectorielle, car la plupart des secteurs du Ministère exécutent des recherches pour d'autres centres de responsabilité ou en utilisent les résultats. L'équipe d'examen a étudié les activités de recherche à l'Administration centrale et dans certains bureaux régionaux et a demandé la collaboration des Autochtones afin de connaître les avis outre-ministère sur la valeur ajoutée des activités ministérielles touchant la recherche et la collecte de renseignements.

3. QUESTIONS

Selon le mandat qui lui avait été confié, l'équipe devait trouver les réponses aux questions fondamentales suivantes. Les questions 1 et 2 ont été réglées à l'étape de la planification.

Question 1 : Quels sont les objectifs de recherche du Ministère dans le contexte de son milieu d'exploitation? De quelle façon intervient la recherche dans le processus d'élaboration de politiques?

Question 2 : Quelles recherches sont menées par le Ministère et comment sont-elles gérées? Quels types de recherches sont exécutées et diffusées?

Question 3 : Dans quelle mesure la structure et les processus organisationnels sont-ils appropriés? À quel point les activités de recherche comblent-elles les besoins en politiques à court et à long terme du Ministère?

Question 4 : Le Ministère planifie-t-il ses recherches en collaboration avec ses partenaires des Premières nations et celles-ci utilisent-elles les résultats?

Question 5 : À quels obstacles sont confrontés ceux qui exécutent et utilisent les recherches et quelles sont les meilleures façons de les surmonter - coordination de la recherche, accès aux données et disponibilité de celles-ci, consultation, gestion de la qualité et pratiques morales?

Question 6 : Que faire pour optimiser les recherches menées par le Ministère? Faut-il, entre autres, mesurer le rendement et mettre en commun et diffuser les résultats?

4. MÉTHODES

L'équipe a utilisé plusieurs méthodes pour mener son examen : entrevues avec des responsables à l'Administration centrale du Ministère; visites dans les bureaux régionaux; entrevues avec des fonctionnaires d'autres ministères; études de cas sur l'apport de la recherche aux politiques; questionnaire à l'intention de tous les directeurs du Ministère; rencontres avec les représentants d'organismes de recherche autochtones et de la Commission des revendications particulières des Indiens; entrevues téléphoniques avec les représentants des organismes autochtones, des conseils tribaux et des Premières nations; survol des meilleures pratiques dans les recherches relatives aux revendications; et groupe de discussion réunissant des experts en recherche autochtone.

Dans son examen, l'équipe a fait appel à plusieurs sources de données afin de tenir compte de la décentralisation de la recherche au Ministère. Les constatations de la présente étude s'appuient sur au moins deux de ces sources. La concordance de plusieurs sources ajoute au degré de confiance dans la validité des constatations.

Les sections suivantes contiennent la description des champs d'enquête et précisent l'étendue de chacun d'entre eux.

4.1 Entrevues à l'Administration centrale

L'équipe a mené des entrevues avec des cadres et des gestionnaires supérieurs, et des fonctionnaires dans chaque secteur à l'Administration centrale. Les entrevues avec les cadres ont porté sur les activités de recherche en matière de politiques gouvernementales et stratégiques ainsi que sur la façon dont la recherche est planifiée et intégrée aux grandes priorités ministérielles. Les entrevues avec les agents d'exploitation ont abordé un plus grand éventail de sujets portant sur l'exécution et l'utilisation de la recherche. Le tableau 1 illustre le nombre de fonctionnaires rencontrés à l'Administration centrale.

Tableau 1 : Fonctionnaires rencontrés à l'Administration centrale

Secteur	Cadres supérieurs	Gestionnaires supérieurs	Agents d'exploitation	Total
Cabinet du sous-ministre	1			1
Politiques et orientation stratégique	1	4	4	9
Politiques et programmes socio-économiques	1	3		4
Services fonciers et fiduciaires	1	1	3	5
Revendications et gouvernement indien	1	4	1	6
Programme des affaires du Nord	1	4	1	6
Services ministériels	1	3		4
Totaux	7	19	9	35

4.2 Examens régionaux

L'équipe s'est rendue dans trois bureaux régionaux afin de se renseigner sur le rôle qu'y jouent les fonctionnaires dans les activités de recherche ministérielle ainsi que sur le genre de recherche effectuée. L'équipe a rencontré les agents et consulté un échantillon de dossiers dans les bureaux de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et des Territoires du Nord-Ouest. Le tableau 2 illustre le nombre d'entrevues menées pendant les visites régionales.

Tableau 2 : Agents régionaux rencontrés

Bureau régional	Cadres et gestionnaires supérieurs	Agents d'exploitation	Total
Ontario	3	8	11
Colombie-Britannique	2	10	12
Territoires du Nord-Ouest	2	9	11
Totaux	7	27	34

4.3 Questionnaire à l'intention des directeurs

Les directeurs à l'Administration centrale et des trois bureaux régionaux choisis ont reçu un questionnaire portant sur les questions 1, 2, 3 et 5. Les questions étaient fermées afin de permettre la quantification des résultats. Au départ, l'échantillon comprenait 93 répondants, dont 68 directeurs à l'Administration centrale et 25 dans les trois bureaux régionaux. L'équipe a dû réduire l'échantillon lorsqu'elle a appris que trois directions étaient de constitution récente et n'avaient pas encore de directeur et que deux autres étaient sur le point d'être fusionnées. L'équipe a donc retenu un échantillon définitif de 89 répondants, c'est-à-dire 64 à l'Administration centrale et 25 aux bureaux régionaux.

En tout, 74 répondants ont retourné le questionnaire, ce qui donne un taux de réponse de 83 p. 100. L'équipe d'examen a reçu 52 questionnaires de l'Administration centrale, pour un taux de réponse de 81 p. 100 et 22 des bureaux régionaux, pour un taux de 88 p. 100.

4.4 Entrevues avec d'autres fonctionnaires fédéraux

L'équipe a mené des entrevues avec des membres du Comité de recherche sur les politiques et du Comité interministériel de gestion de l'information sur les Autochtones afin d'évaluer les types de recherches qu'effectue le MAINC en collaboration avec d'autres ministères et de trouver des moyens de consolider les partenariats. Elle a effectué en tout sept entrevues avec des membres de ces comités.

4.5 Études de cas sur l'apport aux politiques

L'équipe d'examen a fait une étude détaillée de certaines grandes initiatives en matière de politiques stratégiques et d'exploitation afin de connaître les liens entre la recherche et les politiques adoptées ou recommandées ainsi que le rôle de la recherche ministérielle dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Ces études étaient brèves et axées sur des sujets particuliers. Dans chaque étude de cas, l'équipe a consulté la documentation relative au projet et rencontré au moins une fois les analystes des politiques et les autres personnes ayant collaboré à

l'initiative. Le tableau 3 illustre le nombre de personnes rencontrées par région et type de recherche. Le tableau 4 donne la liste des études de cas et précise le champ et le type de recherche ainsi que le secteur ministériel en cause.

Tableau 3 : Personnes rencontrées pour les études de cas

Type de recherche	RCN	Québec	Colombie-Britannique	Yukon	T.N.-O.	Total
Politique stratégique	18					18
Exploitation	10	1	3	2	1	17
Totaux	28	1	3	2	1	35

Tableau 4 : Études de cas

Champ de recherche	Étude de cas	Type de recherche	Secteur
Exercice des pouvoirs par les Autochtones	Examen des élections selon les coutumes Politique sur le droit inhérent Autonomie gouvernementale - négociations et mise en oeuvre	Opérationnelle Stratégique Opérationnelle	Services fonciers et fiduciaires Politiques et orientation stratégique Région du Yukon
Considérations sociales, culturelles, éducatives et démographiques	Stratégie jeunesse Politique sur l'habitation Recherche sur l'aide sociale Recherche démographique	Stratégique Stratégique Stratégique Stratégique	Politiques et orientation stratégique Politiques et orientation stratégique Politiques et orientation stratégique Politiques et orientation stratégique
Revendications et histoire	Revendication globale - Société Makivik Accord-cadre sur les revendications en C.-B. Revendication particulière - Caldwells Revendication globale - Dénés et Métis du Sahtu Revendication particulière - Cession des Prairies	Opérationnelle Stratégique Opérationnelle Opérationnelle Opérationnelle	Revendications et gouvernement indien Revendications et gouvernement indien Revendications et gouvernement indien Revendications et gouvernement indien Revendications et gouvernement indien
Économie	Stratégie d'approvisionnement pour les entreprises autochtones Groupe de travail national sur le financement autochtone	Stratégique Stratégique	Politiques et orientation stratégique Politiques et orientation stratégique
Contentieux	Exemple de recherches juridiques	Opérationnelle	Revendications et gouvernement indien
Gouvernement dans le Nord et considérations d'intérêt fédéral	Plan de préétablissement du Nunavut	Stratégique	Programme des affaires du Nord
Développement durable dans le Nord	Réglementation environnementale dans le Nord - étude de la région de l'ouest de Kitikmeot et du Grand lac des Esclaves	Opérationnelle	Région des T.N.-O.
Terres indiennes, environnement et ressources	Entente-cadre de gestion foncière avec les Premières nations Un processus d'évaluation environnementale	Stratégique Opérationnelle	Services fonciers et fiduciaires Région de la Colombie-Britannique
Initiatives, relations et gestion ministérielles	Examen des pratiques de gestion	Opérationnelle	Services ministériels et région du Québec

4.6 Rencontres avec les représentants des organismes de recherche autochtones et nordiques et de la Commission des revendications particulières des Indiens

L'équipe d'examen a rencontré les représentants de quatre organismes afin de prendre connaissance des processus de recherche ministérielle auxquels participent les organismes de recherche autochtones et nordiques, et d'autres centres de recherche. Elle voulait ainsi connaître les meilleures pratiques au chapitre des partenariats de recherche, et cerner et décrire d'autres mécanismes d'exécution et de diffusion de la recherche. L'équipe a visité les organismes suivants qui ont offert volontiers leur collaboration.

- Aurora Research Institute
- Commission des revendications particulières des Indiens
- Commission consultative de la fiscalité indienne
- Treaty and Aboriginal Rights Research Centre of Manitoba

4.7 Entrevues téléphoniques avec des représentants d'organismes autochtones

Afin de déterminer l'utilisation que faisaient les groupes autochtones de la recherche ministérielle, l'équipe a mené des entrevues téléphoniques avec des représentants des gouvernements des Premières nations, des conseils tribaux, des organismes autochtones nationaux et régionaux et des organismes effectuant des recherches sur les revendications. L'équipe a communiqué en tout avec 94 organismes ou collectivités des Premières nations afin d'arriver à un échantillon de 65 répondants. Elle a choisi au hasard tous les organismes sauf ceux menant des recherches sur les revendications. Pour ceux-ci, l'équipe a choisi au moins un organisme par région. Le tableau 5 illustre les répondants et les taux de réponse.

Tableau 5 : Organismes autochtones

Organisme	Échan-tillon	Taux de réponse souhaité	Entrevues effectuées	Non disponible	Refus	Taux de réponse
Premières nations	51	30	23	23	5	77 %
Conseils tribaux	21	10	8	12	1	80 %
Recherches sur les revendications	11	10	6	5	0	60 %
Organismes nationaux et régionaux	11	10	5	5	1	50 %
Total	**94**	**55**	**42**	**45**	**7**	**63 %**

4.8 Meilleures pratiques dégagées des études des dossiers de revendication

L'équipe a effectué une mini-étude de récents projets de recherche sur les revendications à la suite de ses entretiens avec divers organismes des Premières nations et des fonctionnaires fédéraux qui avaient proposé ce qui, selon eux, constituait des meilleures pratiques dans le

domaine de la recherche sur les revendications. L'équipe voulait ainsi en savoir plus sur ces meilleures pratiques et en tirer les assises des stratégies futures touchant la recherche sur les revendications.

L'équipe a retenu cinq exemples innovateurs de recherche afin de les étudier plus à fond. Ces exemples sont les suivants :

- Revendication particulière de la Première nation de Kahkewistahaw pour sa cession de 1907
- Projet-pilote de la bande de Michipicoten
- Projet mixte de recherche de la Première nation de Red Bank
- Revendication particulière de la Première nation de Roseau River pour sa cession de 1903
- Projet d'histoire orale de la Commission des revendications particulières des Indiens

À cette fin, l'équipe a rencontré le chef ou le conseiller juridique.

4.9 Groupe de discussion d'experts sur les orientations futures de la recherche autochtone

L'équipe d'examen a organisé des discussions au sujet des orientations futures de la recherche autochtone avec des chercheurs autochtones, des universitaires et d'autres intéressés qui ont participé professionnellement à des recherches et qui ont déjà collaboré avec le Ministère ou d'autres organismes et agences gouvernementales. La constitution de c'équipe de discussion visait deux buts : obtenir des commentaires sur les constatations préliminaires de l'étude afin de savoir si les perspectives autochtones étaient bien représentées; mettre en commun les objectifs des participants au sujet des prochaines recherches du gouvernement, des Premières nations et des universitaires; et définir les rôles des différents secteurs.

5. PROFIL DES ACTIVITÉS ET DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Le rapport de planification de la phase I (qui n'est pas inclus dans celui-ci) contient un profil détaillé des activités de recherche. Le but de la présente section est de remplacer les éléments principaux du profil tracé dans le rapport préliminaire par les données recueillies pendant l'examen.

5.1 Contexte

Depuis la planification de cet examen, le MAINC et les autres ministères fédéraux ayant des responsabilités autochtones ont donné suite au rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) en publiant un plan d'action intitulé *Rassembler nos forces*. Ce plan énonce une vision commune de l'avenir des peuples autochtones et non autochtones qui façonnera l'élaboration des politiques et la prise de décisions au sein du Ministère. Les quatre grands objectifs visés sont les suivants :

- **Renouveler les partenariats** - apporter des changements profonds et durables à notre relation avec les Autochtones;

- **Renforcer l'exercice des pouvoirs par les Autochtones** - aider les Autochtones à créer des gouvernements efficaces et responsables, confirmer les relations issues des traités et négocier des ententes justes concernant les revendications territoriales des Autochtones;

- **Établir une nouvelle relation financière** - conclure des ententes financières stables et prévisibles avec les gouvernements et organismes autochtones qui favorisent la reddition de comptes et l'autosuffisance;

- **Renforcer les collectivités et les économies, et appuyer les gens** - améliorer la santé et la sécurité publiques, investir dans les ressources humaines et renforcer le développement économique[1].

Dans *Rassembler nos forces*, le gouvernement fédéral donne les détails du programme de renouvellement, qu'il compte mettre en oeuvre en partenariat avec les Autochtones[2]. Ainsi, les recherches en cours et futures prendront racine dans les principes directeurs du plan.

5.2 Objectifs des activités de recherche du Ministère

La recherche appuie le mandat du Ministère de diverses façons et elle est appelée à jouer différents rôles tant au MAINC que dans de nombreux organismes publics. Les pages qui suivent résument les grands objectifs de la recherche ministérielle dégagés pendant la planification et la tenue de l'examen.

Appuyer l'élaboration de politiques stratégiques ministérielles

La recherche vise, entre autres, à appuyer l'élaboration de politiques stratégiques. Les différents secteurs ministériels mènent des recherches stratégiques dont les résultats permettent aux cadres supérieurs de prendre des décisions portant sur les objectifs stratégiques du Ministère. Ainsi, ces derniers peuvent évaluer la mesure dans laquelle le Ministère atteint ses objectifs et élaborer des politiques et des solutions de rechange afin d'améliorer le rendement[3].

Les recherches du Ministère aident à l'élaboration de l'information nécessaire aux objectifs et priorités stratégiques. Les priorités immédiates du Ministère, telles qu'énoncées dans le *Cadre d'action 1997-1998*, sont les suivantes[4] :

- mettre en oeuvre l'autonomie gouvernementale;
- améliorer les conditions de vie dans les réserves;
- régler les revendications territoriales et mettre en oeuvre leur règlement;
- faciliter l'évolution politique et le développement des ressources dans le Nord;

---

[1] *Rassembler nos forces - Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, 1997.

[2] *Ibid.*

[3] *Évaluation institutionnelle : Cadre pour le renforcement des organisations partenaires du CRDI*, mai 1995.

[4] *Cadre d'action 1997-1998.*

- renforcer les partenariats entre les Premières nations et les habitants du Nord;
- changer la façon de faire du Ministère.

Ces priorités constituent le cadre des initiatives politiques immédiates du Ministère et elles s'inscrivent dans les buts stratégiques à long terme énoncés dans *Rassembler nos forces*.

Appuyer les exigences opérationnelles touchant la mise en oeuvre des politiques et programmes

La recherche ministérielle vise en second lieu la communication des renseignements nécessaires à la mise en oeuvre efficace des politiques et des programmes gouvernementaux. La recherche opérationnelle permet de colliger les données nécessaires à la prise de décisions et à la gestion quotidienne des activités du Ministère. De plus, divers contrôles permettent de juger de l'efficacité des opérations du Ministère et ils permettent de déterminer la qualité de l'exploitation des ressources humaines et financières, et de s'assurer que les produits et services offerts sont ceux désirés par les intéressés. La capacité de recherche du Ministère dans ce domaine englobe tous ses secteurs et elle est déterminée au moyen de différents mécanismes de contrôle ainsi que d'évaluations et de vérifications.

Appuyer la capacité des gouvernements, organismes et particuliers partenaires à mener des recherches portant sur le mandat du Ministère

Le Ministère verse des subventions et des contributions de recherche afin de rehausser les capacités de recherche de ses partenaires. Les recherches ainsi menées viennent à leur tour appuyer le Ministère dans sa prise de décisions stratégiques et opérationnelles.

Produire des renseignements pertinents, opportuns et exacts pour usage public

La recherche vise principalement à fournir des données opportunes, pertinentes et exactes qui viendront combler un éventail de besoins en information publique. La collecte à intervalles réguliers de statistiques, de données qualitatives et quantitatives ainsi que de fonds secondaires d'information sont des volets importants de la recherche qui aident le gouvernement et les autres intéressés à prendre des décisions.

Objectifs de recherche par secteur

Les objectifs de recherche des secteurs du Ministère sont les suivants d'après les informations tirées des questionnaires transmis aux directeurs.

Services ministériels : La recherche vise à élaborer et à consolider un cadre de reddition de comptes qui s'inscrit dans la progression vers l'autonomie gouvernementale. Elle appuie les travaux exécutés dans l'ensemble du Ministère illustrés dans le tableau 6 et elle est entreprise afin d'étayer les fonctions de vérifications internes et d'évaluations.

Revendications et gouvernement indien : La recherche est effectuée dans le but d'appuyer l'examen des revendications globales et particulières et d'intervenir dans les décisions politiques touchant les revendications territoriales. En outre, la recherche est menée afin d'avoir un dossier complet des revendications des Premières nations et d'appuyer les poursuites et les positions portant sur les enjeux juridiques particuliers.

Politiques et orientation stratégique : La recherche est effectuée à l'appui de l'élaboration de politiques autochtones par l'intermédiaire des activités suivantes : production de données stratégiques; analyses des problèmes touchant les politiques; aide à l'interaction entre les élaborateurs de politiques de différents secteurs; élaboration de modèles et de méthodes de financement de l'autonomie gouvernementale, ce qui comprend l'analyse de l'incidence du partage des coûts avec les provinces et les territoires; et détermination de l'environnement public.

Politiques et programmes socio-économiques et restructuration des programmes : La recherche est menée en vue d'appuyer l'évaluation ou l'examen des programmes et des politiques, et les analyses venant étayer les réformes politiques dans les secteurs socio-économiques.

Programme des affaires du Nord : La recherche vise, entre autres, à surveiller les incidences et l'efficacité des programmes, et à appuyer la conception et la modification de ceux-ci. Le mandat du Programme des affaires du Nord comprend l'exécution et la diffusion de recherches nordiques afin d'ajouter au fonds de connaissances sur le Nord et d'en faire bénéficier le Canada, un pays nordique. De plus, la recherche vient étayer les dossiers portant sur l'environnement, la gestion des ressources, la santé autochtone et les questions sociales propres au Nord canadien.

Services fonciers et fiduciaires : La recherche vient aider à régler les différends territoriaux, ce qui comprend les intérêts sur les recettes, et à permettre au Ministère de répondre aux demandes de renseignements des Premières nations et des autres groupes au sujet des règlements fonciers et des élections au sein des bandes. La recherche appuie également l'élaboration de politiques opérationnelles relatives aux ressources, en outre celles portant sur la gestion des ressources pétrolières et gazières.

Bureaux régionaux : La recherche vise quatre grands buts. Premièrement, elle permet de recueillir les données relatives aux politiques opérationnelles, ce qui comprend l'évaluation, l'élaboration et la mise en oeuvre de celles-ci. Deuxièmement, elle facilite l'élaboration des politiques stratégiques, ce qui englobe la détermination des modèles d'autonomie gouvernementale et les activités intergouvernementales. Troisièmement, elle étaie les dossiers régionaux portant sur l'environnement et les ressources naturelles et en dernier lieu, elle contribue aux fonds de données médiatiques dont se sert le Ministère pour donner suite aux priorités publiques.

5.3 Typologie de la recherche ministérielle et domaines de recherche

L'équipe a tracé la typologie des activités et des domaines de recherche du Ministère pendant la planification de l'examen. La recherche a été répartie en deux grandes catégories - stratégique et opérationnelle.

La recherche stratégique est l'analyse et l'interprétation de renseignements dans le but d'appuyer l'élaboration des politiques ministérielles, l'établissement des priorités, la planification et l'orientation stratégique. Quant à elle, la ***recherche opérationnelle*** appuie la mise en oeuvre des politiques et des programmes gouvernementaux. Il est possible de faire appel à la recherche opérationnelle pour guider les décisions en matière de politiques stratégiques ou gouvernementales, mais ce n'est pas sa principale raison d'être. Dans le même veine, la recherche en matière de politiques stratégiques et gouvernementales influe parfois sur les politiques opérationnelles ou des programmes.

Le soutien à la recherche englobe trois types d'activités. D'abord, les différents services du Ministère colligent, mettent à jour et produisent les statistiques et les données empiriques non interprétatives se trouvant dans les diverses banques de données du Ministère. Ces sources d'information sont indispensables à l'élaboration des politiques stratégiques. Les données peuvent être démographiques, économiques ou financières, ou elles peuvent porter sur d'autres programmes. Ensuite, les différents services du Ministère fournissent le soutien nécessaire à la recherche. Les activités à ce chapitre comprennent l'accès aux archives et aux autres sources d'information de même que la publication et la diffusion des rapports de recherche. Ces activités touchent plusieurs secteurs du Ministère ainsi que les infrastructures centrales, notamment le Kiosque, la bibliothèque et l'Internet. En dernier lieu, le soutien comporte également des fonctions de gestion, entre autres, l'administration du financement de la recherche et des marchés de recherche.

Le tableau 6 résume la typologie de la recherche et de son soutien.

Tableau 6 : Typologie de la recherche ministérielle

<table>
<tr><th colspan="2">Recherche stratégique</th><th colspan="2">Recherche opérationnelle</th></tr>
<tr><td colspan="2">Analyse et interprétation des renseignements afin d'élaborer des politiques stratégiques et gouvernementales, de fixer les priorités, d'élaborer des plans et de prendre des décisions à l'échelle ministérielle.</td><td colspan="2">Analyse et interprétation des renseignements afin d'élaborer des politiques de programmes visant à transformer ou à améliorer l'efficacité et l'efficience des processus ou des politiques actuels.</td></tr>
<tr><th colspan="4">Soutien à la recherche</th></tr>
<tr><td>Production, acquisition, gestion et déclaration des statistiques et données.</td><td>Bibliothèque, Kiosque, Internet, publication, diffusion et soutien informatique.</td><td colspan="2">Modalités d'administration du financement de la recherche et des marchés de recherche.</td></tr>
</table>

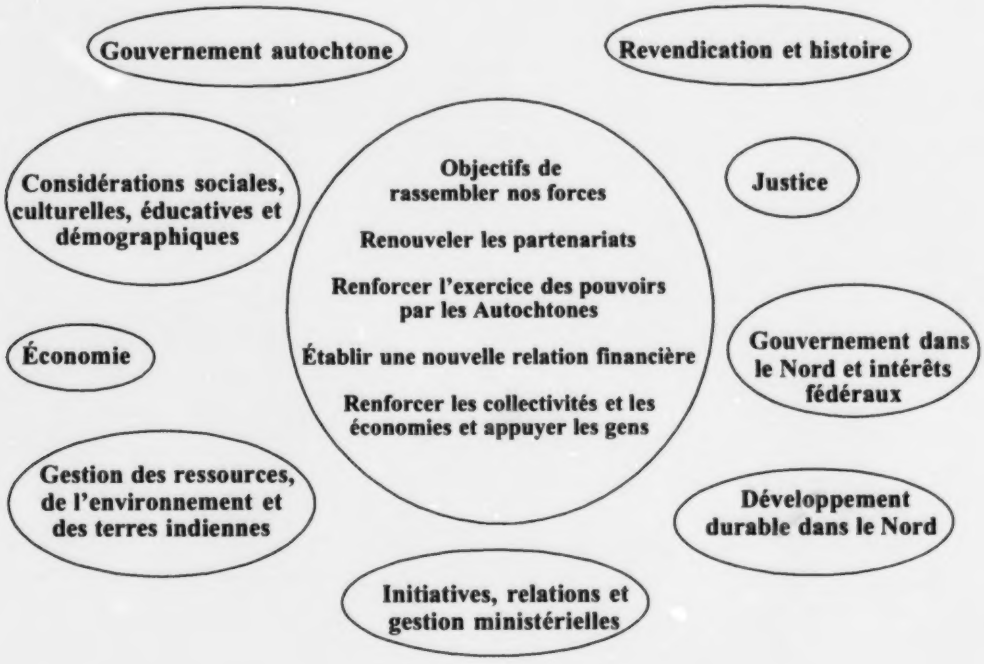
L'équipe a dégagé neuf principaux domaines de recherche au sein du Ministère afin d'ériger le cadre général de l'analyse.

- Exercice des pouvoirs par les Autochtones
- Considérations sociales, culturelles, éducatives et démographiques
- Économie
- Revendications et histoire
- Gestion des ressources, de l'environnement et des terres indiennes

- Justice
- Gouvernement dans le Nord et considérations d'intérêt fédéral
- Développement durable dans le Nord
- Initiatives, relations et gestion ministérielles

La figure 1 illustre les quatre objectifs clés de *Rassembler nos forces* et les domaines de recherche.

Figure 1 Domaines de recherche du MAINC et objectifs de *Rassembler nos forces*



5.4 Processus d'élaboration des politiques et liens avec la recherche

La présente section explique les processus ministériels touchant les politiques stratégiques et opérationnelles et les liens qui les unissent aux processus de recherche ministérielle.

Processus relatifs aux politiques stratégiques

En règle générale, l'élaboration des grandes politiques stratégiques du Ministère est un processus descendant où le Ministère reçoit ses directives du Ministre et du gouvernement. La figure 2 démontre ce processus dans une macro-optique.

Au niveau stratégique, les décideurs prennent leurs décisions en tenant compte des considérations touchant la politique gouvernementale qui découlent des réactions à long terme aux perspectives des Premières nations et de l'État. En règle générale, ces considérations viennent renforcer les

relations entre l'État et les Premières nations. De plus, elles facilitent le renouveau social et économique, offrent des moyens permettant d'atteindre l'autonomie gouvernementale, l'autosuffisance et le transfert de responsabilités administratives, et créent de nouveaux systèmes qui améliorent ou maintiennent la reddition de comptes administrative et financière entre les Premières nations et le gouvernement.

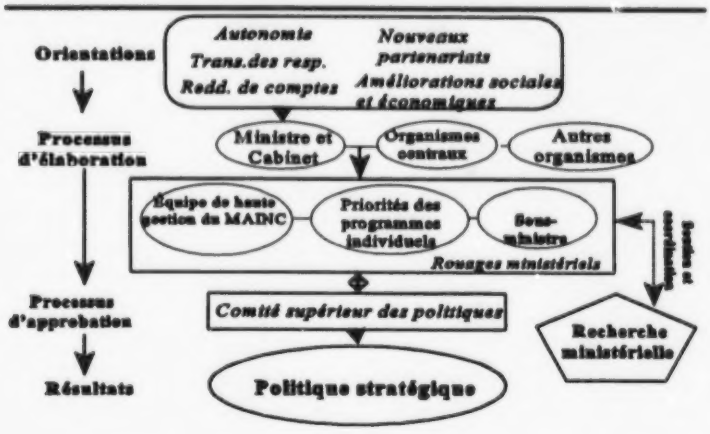
Les grandes initiatives stratégiques politiques sont habituellement amorcées par le Cabinet à qui les Premières nations et les organismes publics ont fait part de leurs idées, ou par les hauts fonctionnaires ministériels qui les communiquent à leur tour aux échelons supérieurs. Les initiatives passent ensuite par les rouages ministériels où des solutions de rechange et des options d'exécution sont étudiées et soumises au ministre. De plus, d'autres ministères, des organismes centraux et organismes publics peuvent influencer la politique stratégique du Ministère par l'intermédiaire du Cabinet, des comités interministériels et des autres mécanismes de coordination.

Un de ces mécanismes est le Comité de recherche sur les politiques (CRP) qui a été constitué en 1996 pour mettre sur pied un réseau de décideurs supérieurs et jeter les bases de la recherche en vue d'appuyer la politique gouvernementale. Le Comité est actuellement la seule tribune où les SMA responsables des politiques peuvent traiter des dossiers d'intérêt mutuel et des besoins en recherche ministérielle.

L'équipe des cadres supérieurs du MAINC mène environ quatre fois l'an une analyse approfondie des principales préoccupations du Ministère au cours d'une séance de réflexion. De plus, le sous-ministre et les sous-ministres associés tiennent régulièrement des réunions avec les hauts gestionnaires afin de se pencher sur les grandes décisions ministérielles. Les différents secteurs communiquent aux échelons supérieurs les moyens qu'ils ont trouvés pour faire progresser les objectifs des politiques stratégiques. En bout de ligne, le Comité supérieur des politiques détermine les démarches les plus susceptibles d'atteindre les résultats visés.

Le personnel de recherche du Ministère appuie la réalisation des politiques stratégiques en offrant des données opportunes, exactes et utiles. À l'heure actuelle, le Ministère confie les projets de recherche particulière aux groupes les plus aptes à les effectuer. La recherche n'est donc pas centralisée. Toutefois, la Direction de la recherche et de l'analyse a constitué un comité de recherche ministérielle afin que tous les chercheurs mettent en commun les résultats de leurs travaux. Les secteurs de programme mènent leurs recherches pour combler leurs besoins immédiats. Les recherches de plus longue durée sont habituellement confiées à la Direction de la recherche et de l'analyse.

Figure 2 : Processus d'élaboration des politiques stratégiques du MAINC



Processus relatif à la politique opérationnelle

Contrairement à la politique stratégique, la politique opérationnelle émane le plus souvent du Ministère. Elle englobe toutes les initiatives visant la conception et la mise en oeuvre de changements aux programmes ou à la prestation des services aux micro-niveaux. Dans bien des cas, ce sont les responsables des politiques ou les autres secteurs touchés du Ministère ainsi que les Premières nations, divers ordres de gouvernement et d'autres intéressés qui amorcent la modification des politiques opérationnelles. La figure 3 démontre le processus en cause.

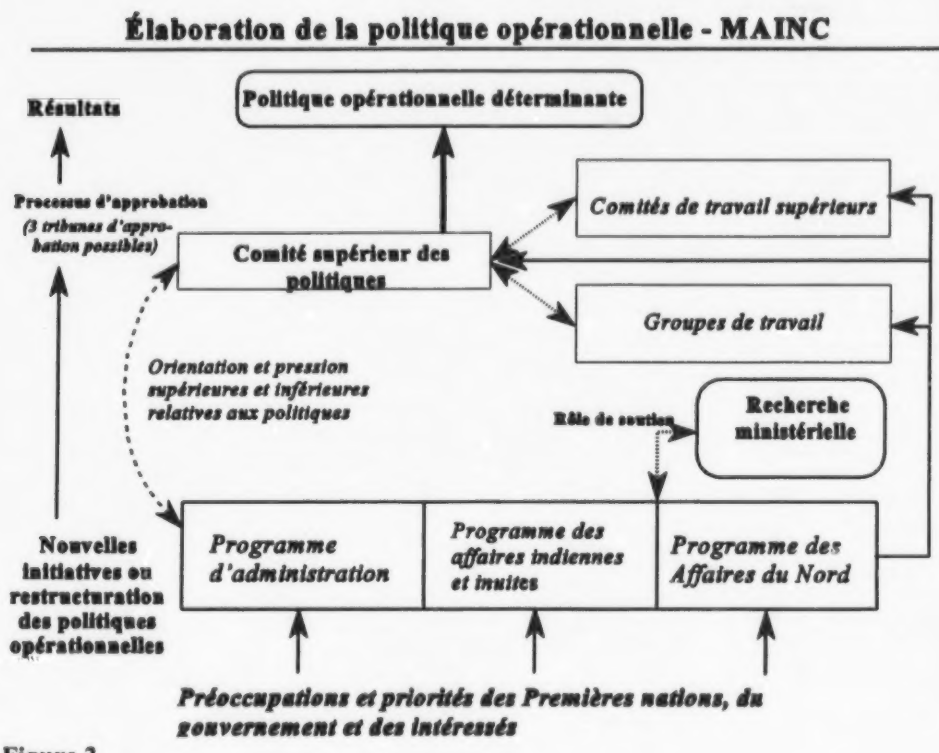


Figure 3

Lorsque le Ministère prévoit modifier une politique opérationnelle, il amorce habituellement une étude afin d'en évaluer les répercussions, les solutions de rechange et les stratégies de mise en oeuvre. Les fonctionnaires du Ministère se fient habituellement à la recherche ponctuelle pour prendre des décisions opérationnelles à court terme.

Les projets de grandes politiques opérationnelles sont habituellement présentés au Comité supérieur des politiques après que les responsables de programme aient consulté les autres secteurs ministériels et les bureaux régionaux.

Les membres du Comité décident quelle tribune emprunter pour étudier les initiatives touchant la politique opérationnelle et la détermination des priorités. À l'heure actuelle, le Comité étudie toutes les recommandations quoique deux autres comités aient été constitués pour voir aux dossiers touchant les traités et le Nord. Les fonctionnaires du Ministère ont mentionné que le Comité a déjà songé à déléguer certaines de ses responsabilités en raison de son volume de travail.

5.5 État de la recherche ministérielle

La recherche menée par le Ministère est principalement de nature participative. Les besoins en recherches et les activités menées en ce sens nécessitent une démarche souple qui assure la prise en compte de toutes les perspectives. Donc, pour mener ses recherches, le Ministère se sert d'une

gamme de mécanismes. La recherche est effectuée à l'interne par le personnel du Ministère, à l'externe par des fournisseurs de même que par des partenaires au moyen de subventions et d'ententes de contribution. La présente section contient des données tirées du système de gestion de l'information sur les marchés (SGIM) du Ministère et des données provenant du questionnaire envoyé aux directeurs du MAINC.

D'après les données du SGIM des exercices de 1994-1995 à 1996-1997, le Ministère a dépensé environ 9,1 millions de dollars par année pour des marchés de recherche. Cette somme représente 2,5 p. 100 de son budget de fonctionnement. La figure 4 donne un aperçu des dépenses par domaine de recherche, et la figure 5, la répartition par secteur ministériel. Le Ministère a consacré une bonne part de son budget de recherche aux questions juridiques (25 p.100) et aux revendications (19 p. 100). Il a consacré environ 19 p. 100 de son budget de recherche à la gestion des terres et des ressources dans le Nord ainsi qu'à l'autonomie gouvernementale. Il a réservé environ 13 p. 100 des recherches aux relations intergouvernementales, aux dossiers internationaux, au remaniement de ses structures, à la consultation, aux pratiques de gestion, aux ressources humaines, à la reddition des comptes, aux finances et à l'opinion publique. En dernier lieu, le Ministère a affecté 25 p. 100 de ses dépenses en matière de recherche aux domaines suivants : exercice des pouvoirs par les Autochtones; questions économiques, sociales, culturelles, éducatives et démographiques; gestion des ressources et des terres indiennes.

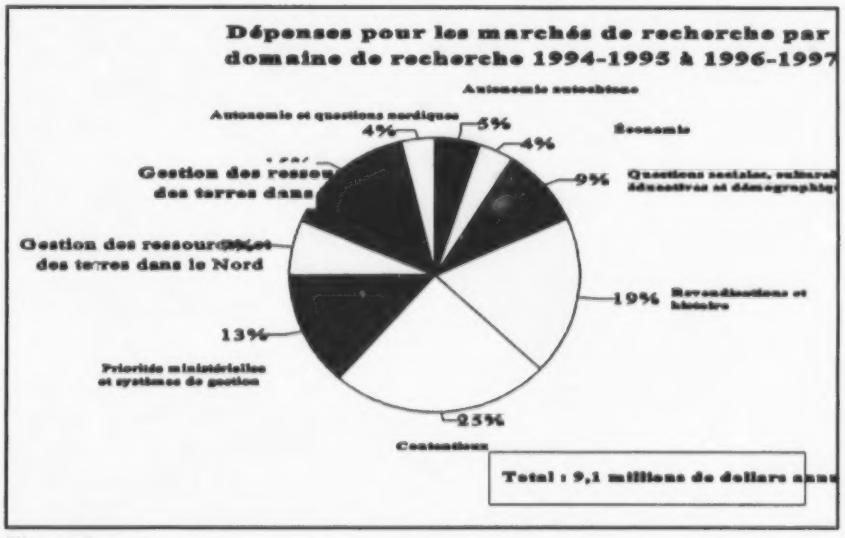


Figure 4

Selon la typologie présentée à la section 5.3, le Ministère consacre près de 29 p. 100 de son budget de recherche à la recherche « stratégique » et 71 p. 100 à la recherche « opérationnelle ».

La figure 5 nous démontre que tous les secteurs et bureaux régionaux gèrent certains marchés de recherche. Voici, dans l'ordre, la répartition des marchés par secteur : Revendications et gouvernement indien (38 p. 100), Bureaux régionaux (23 p. 100) et Services ministériels (20 p. 100). Pendant cette période, les secteurs des Politiques et de l'orientation stratégique et des Revendications et du gouvernement indien ont haussé leurs dépenses de recherche.

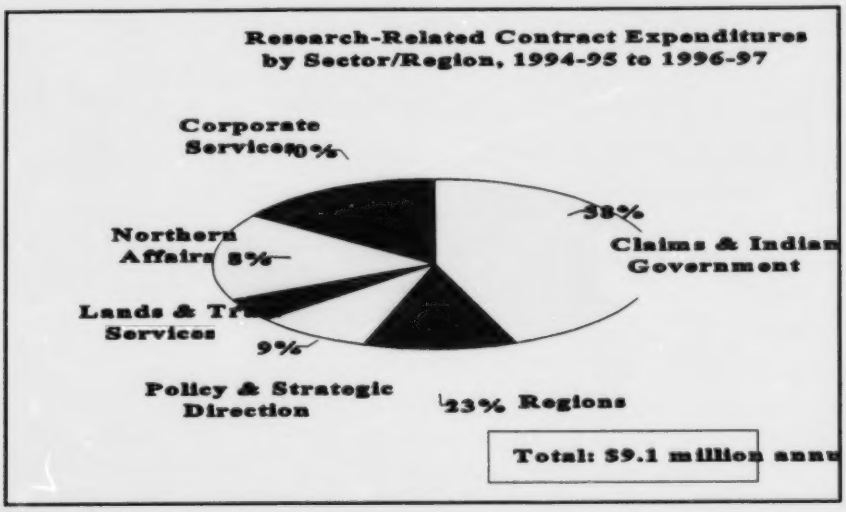


Figure 5

La figure 6 présente les données tirées du questionnaire sur les subventions et les contributions de 1996-1997 rempli à l'Administration centrale et dans les trois bureaux régionaux.
L'Administration centrale a accordé environ 15 millions de dollars en subventions et contributions à la recherche, et les bureaux régionaux de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et des T.N.-O., 3 millions de dollars. Selon les répondants, les subventions et contributions ont surtout été versées au secteur des Revendications et du gouvernement indien et au Programme des affaires du Nord.

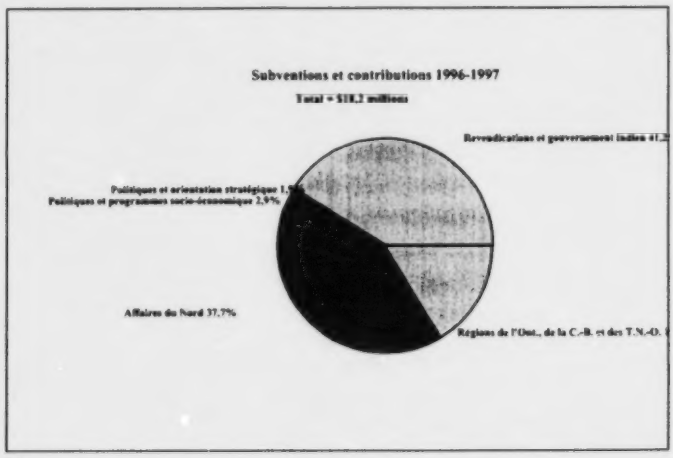


Figure 6

6. CONSTATATIONS

6.1 Activités de recherche pour combler les besoins en politiques

6.1.1 Effectuer la recherche en fonction des priorités

- ***Le MAINC dispose de plusieurs mécanismes lui permettant de s'assurer que les recherches correspondent aux priorités, mais l'examen a relevé certaines lacunes dans la communication entre les utilisateurs de la recherche et les chercheurs***

- ***La plupart des fonctionnaires croient qu'il faut mener encore plus de recherches stratégiques, mais ils ne savaient pas d'où proviendraient les fonds à cette fin***

Près de la moitié des fonctionnaires rencontrés l'Administration centrale et dans les bureaux régionaux étaient convaincus que la recherche était convenablement axée sur les priorités de leur direction générale et du Ministère. Pour la plupart d'entre eux, les comités consultatifs des clients au sein du Ministère ou ceux formés avec les Premières nations sont de précieux outils de ciblage. Les répondants ont également mentionné que les plans de recherche doivent être revus afin d'en garantir la pertinence et la correspondance aux priorités actuelles. En dernier lieu, ils ont indiqué que les recherches opérationnelles étaient étroitement liées aux priorités des directions générales.

Près du quart des répondants étaient d'avis que les recherches étaient mal ciblées et un cinquième d'entre eux ont déclaré que dans certains cas, les recherches correspondaient aux priorités, et dans d'autres, non. Les répondants qui ont donné une réponse négative croyaient que la recherche pouvait être mieux orientée pour répondre aux priorités stratégiques. Ils ont indiqué que les utilisateurs de recherche et les chercheurs pourraient communiquer davantage afin que les besoins des utilisateurs soient compris. Le manque de communication entre les chercheurs au sein du Ministère inquiétait également les répondants. Certains d'entre eux étaient d'avis que l'on semblait méconnaître les différentes compétences internes en matière de recherche et que ceci nuisait lorsque des considérations politiques étaient soulevées. Ils n'ont cependant pas précisé leur pensée à ce chapitre.

Les données tirées des questionnaires étaient moins éloquentes. Près du tiers des répondants étaient ni satisfaits, ni insatisfaits du ciblage de la recherche sur les besoins prioritaires du Ministère. Dans les bureaux régionaux, le taux de satisfaction était moindre. Les visites dans les bureaux régionaux ont confirmé cette attitude alors que les fonctionnaires ont mentionné qu'ils n'étaient pas toujours mis au courant des dossiers intéressant l'ensemble du Ministère et qu'ils ne pouvaient ainsi évaluer l'efficacité du ciblage.

Plus de la moitié des fonctionnaires à l'Administration centrale étaient d'avis que des projets additionnels de recherche stratégique faciliteraient l'élaboration des politiques au sein du MAINC. Plusieurs d'entre eux ont indiqué que le manque de financement constituait la principale entrave et que celui-ci découlait de l'absence d'un programme soutenu de recherche ministérielle. Le questionnaire a confirmé cet avis alors que la majorité des répondants n'avaient aucune opinion ou étaient insatisfaits de la quantité de ressources présentes pour satisfaire aux besoins en recherche. Les répondants ont mentionné plusieurs domaines où la recherche était

nécessaire. Ils ont dit avoir besoin de données pour analyser les tendances et de plus de renseignements communautaires afin de s'occuper des différents dossiers, entre autres, l'éducation, les services sociaux, l'économie et le développement des ressources. Ils ont cité en exemple le besoin de comprendre ponctuellement et à long terme le système économique des collectivités autochtones afin de le comparer à celui des collectivités non autochtones.

6.1.2 Accessibilité de l'information

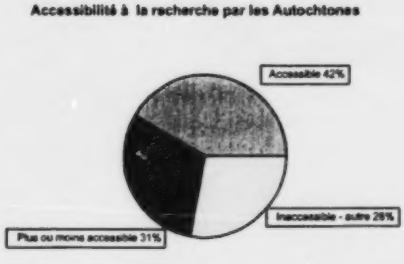
- ***Les recherches publiées par le Ministère sont aisément disponibles par l'intermédiaire des diverses voies de communication***

- ***Les renseignements sur la recherche inédite et en cours sont moins disponibles***

- ***Les organismes autochtones et les Premières nations s'inquiètent du peu d'accessibilité à la recherche du Ministère***

Pour la plupart des personnes rencontrées à l'Administration centrale, la recherche était accessible. Les deux tiers des répondants croyaient que tous pouvaient accéder facilement à la recherche par voie électronique, à la bibliothèque ou en faisant appel à leur réseau de personnes-ressources. Près de la moitié des directeurs de l'Administration centrale qui ont répondu au questionnaire se sont dits satisfaits de l'accessibilité à la recherche ministérielle, contrairement à seulement 20 p. 100 des répondants des bureaux régionaux.

Les examens régionaux ont dégagé des opinions différentes. Les fonctionnaires du bureau régional de l'Ontario ont dit qu'ils pouvaient habituellement consulter les rapports de recherche, mais ils ne pensaient pas avoir une idée globale des travaux entrepris. Cette situation est en partie due au fait qu'il n'est pas toujours possible de trouver à l'Administration centrale les fonctionnaires qui ont la mémoire institutionnelle appropriée. Dans les Territoires du Nord-Ouest, deux tiers des répondants croyaient que les intéressés tant à l'interne qu'à l'externe pouvaient consulter la recherche ministérielle; il suffisait de savoir ce qui était disponible. La plupart des répondants pensaient que le Ministère pouvait faire encore plus pour diffuser la recherche.



Les résultats de l'examen ont démontré que la recherche éditée est facilement accessible, mais que les recherches en cours et les recherches parallèles le sont beaucoup moins, le temps étant la principale entrave. De plus, différents secteurs du Ministère exécutent des recherches et il est souvent plus compliqué de savoir si la recherche a déjà été effectuée que d'y avoir accès.

Moins de la moitié des représentants des organismes autochtones et des collectivités des Premières nations qui

ont répondu au sondage téléphonique étaient d'avis que la recherche ministérielle était accessible. Ils ont dit avoir éprouvé différents problèmes lorsqu'ils ont voulu consulter des rapports. Ils ont mentionné qu'il fallait consacrer beaucoup de temps à la recherche de la documentation, que les bureaux du Ministère étaient mal situés, qu'il fallait procéder par tâtonnement pour trouver des renseignements et que les fonctionnaires du Ministère ne savaient pas trop où se trouvaient les données. Presque tous les répondants ne savaient pas quelles recherches étaient disponibles au Ministère.

Les fonctionnaires d'autres ministères ont indiqué qu'ils n'avaient aucune difficulté à consulter la recherche dont ils connaissaient l'existence. Ils ont ajouté que leur principale inquiétude était de ne pas connaître l'ampleur de la recherche menée par le Ministère.

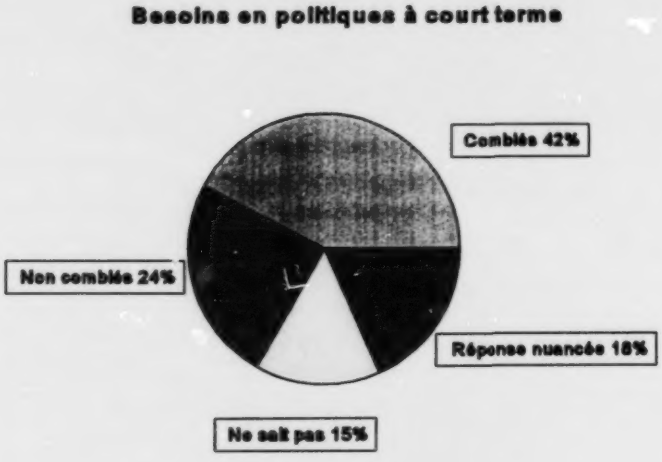
6.1.3 Besoins en politiques à court terme

- ***Dans l'ensemble, on est d'avis que les différents secteurs ont les capacités et les compétences nécessaires à l'interne pour combler leurs besoins à court terme en matière de recherche, mais il est moins évident que la recherche intersectorielle puisse appuyer la prise de décisions au sein du Ministère***

- ***On croit que trop peu de ressources sont affectées à la production de données socio-économiques***

- ***L'examen n'a pu démontrer que la prise de décisions à court terme en matière de politiques intègre les résultats de la recherche stratégique***

Près de la moitié des fonctionnaires rencontrés à l'Administration centrale étaient d'avis que les recherches comblaient adéquatement les besoins en politiques à court terme. La majorité des répondants du secteur des Revendications et du gouvernement indien et du Programme des affaires du Nord croyaient qu'ils avaient les moyens nécessaires pour combler leurs besoins à court terme et ils ont indiqué vouloir conserver et même améliorer ces capacités.



Ceux qui ont dit que les besoins à court terme n'étaient pas comblés et ceux dont les avis étaient partagés étaient en nombre presque égal. Les

répondants qui ont répondu par la négative ont indiqué qu'on ne pouvait compter sur une idée globale de la question lorsqu'il s'agissait de prendre des décisions à court terme. À titre d'exemple, il faut mener des recherches à grande échelle pour mieux connaître l'économie autochtone et son rôle au Canada. Quelques fonctionnaires supérieurs pensaient que le Ministère n'avait pas autant de ressources pour mener la recherche stratégique et régler les nouveaux problèmes que d'autres ministères.

Plusieurs fonctionnaires ont blâmé à ce chapitre l'absence de données socio-économiques opportunes et conviviales. Plusieurs ont soulevé les difficultés rencontrées par Statistique Canada lorsque le Ministère a voulu consulter des données fiables sur les personnes vivant dans les réserves. Ils ont mentionné les retards dans l'obtention de données actualisées de l'enquête auprès des peuples autochtones et fait remarquer qu'ils devaient encore se fier aux données de 1991. Le monde autochtone s'est grandement transformé depuis et les fonctionnaires ont dit désirer des moyens pour mieux prendre en compte les évolutions démographiques.

Les répondants ont parlé des difficultés habituelles à obtenir la recherche nécessaire aux politiques. Les besoins en politiques ont tendance à se faire sentir à court terme tandis que la recherche stratégique est une activité à long terme. Les répondants pensaient que l'on se fiait trop aux données non scientifiques et pas assez à la recherche fondamentale. Ils ont également mentionné qu'il faut s'assurer que les politiques à court terme s'inscrivent dans un contexte à long terme et que la recherche permette de combler les besoins à court terme.

Les fonctionnaires rencontrés pendant les examens régionaux n'ont offert d'exemples où la recherche a su combler les besoins. Ils ont plutôt parlé des domaines où elle a fait défaut.

Les fonctionnaires à l'Administration centrale et dans les bureaux régionaux ont présenté des situations où, au moment de l'examen, la recherche a et n'a pas comblé les besoins à court terme.

Besoins à court terme comblés

- résultats de la recherche démographique
- recherche menée par la CRPA sur l'autonomie gouvernementale et le droit inhérent
- études sur les recettes pour les assiettes fiscales et non fiscales qui ont mené à différents modèles de financement des collectivités
- recherche à l'appui de la stratégie de guérison
- résultats de recherche expliquant les incidences démographiques sur les études postsecondaires et autres budgets de programme
- recherche sur la gestion des ressources dans le Nord
- recherche politique sur le gouvernement populaire dans l'Arctique de l'Ouest
- élaboration de politiques gouvernementales et capacités de recherche pour le Nunavut
- revendications particulières en collaboration avec la CRPI
- recherche sur les types de peuplement du système colonial français - la Cour suprême a fondé une de ses décisions sur la recherche historique et les nouvelles démarches de négociation
- l'examen du projet de la BHP dans le Nord a dégagé des lacunes dans les démarches envers les politiques
- recherche sur les revendications territoriales et la sélection de propriétés minières
- Recherche la cause Delgamuukw aidant à orienter la démarche envers les revendications
- cession des prairies et examens des politiques sur les droits fonciers issus des traités
- recherche sur le développement social

Besoins à court terme non comblés

- recherche sur le développement durable dans les nations circumpolaires
- recherche sur l'autonomie et la capacité institutionnelle à cette fin
- recherche en vue de rationaliser les bases de données du Ministère et de Statistique Canada
- recherche sur les pensionnats
- recherche sur l'incidence de la cause Delgamuukw relative au type et à la nature des revendications à venir

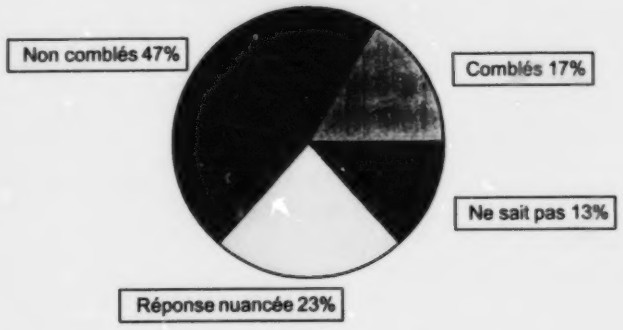
6.1.4 Besoins en politiques à long terme

- ***Les résultats de l'examen permettent de croire que le Ministère n'a pas les capacités de recherche nécessaires pour combler ses besoins en politiques à long terme***

- ***Les lacunes qui mineraient les capacités de recherche stratégique du Ministère peuvent témoigner du besoin de renforcer les liens entre la recherche et la vision ministérielle à long terme dans la planification globale***

Les répondants n'étaient pas totalement convaincus que la recherche actuelle permet de combler les besoins en politiques à long terme du Ministère. Près des deux tiers des répondants à l'Administration centrale ont offert une réponse négative ou mitigée. Ils ont mentionné que le Comité supérieur des politiques n'est pas habituellement saisi des questions touchant la recherche. Les répondants des bureaux régionaux doutaient également que la recherche permettait de satisfaire aux besoins en politiques à long terme du Ministère.

Besoins en politiques à long terme



Les fonctionnaires du Ministère ont indiqué que des séances additionnelles de remue-méninges étaient nécessaires. Ils étaient d'avis que le Ministère ne pouvait se consacrer aux dossiers fondamentaux puisque le plus souvent il devait se consacrer à des dossiers ponctuels.

Les répondants croyaient qu'un cadre de planification permettant d'évaluer les besoins stratégiques renforcerait les capacités de recherche. Ils s'inquiétaient du fait que le plan de recherche actuel ne soit guidé par des clients à la recherche de solutions à court terme plutôt que par un énoncé explicite des buts et objectifs du Ministère. Un répondant a proposé de fonder le plan de recherche sur une vision qui appuie les quatre thèmes de *Rassembler nos forces*. Certains répondants ont indiqué que le Ministère ne définissait pas ses visées à long terme et que celles-ci sont plutôt guidées par des paramètres façonnés par des événements externes. Ils étaient d'avis que la recherche devait être plus autonome afin qu'elle puisse prendre en compte les grandes perspectives du Ministère dans l'optique de sa vision stratégique.

Les répondants ont avancé que le secteur de la recherche et celui des politiques devaient porter le blâme pour la faiblesse des liens pouvant les unir. Les clients du secteur des politiques doivent consentir à recevoir les résultats des recherches et à appuyer un programme de recherche à long terme. Certains répondants craignaient que l'impartition avait remplacé le perfectionnement des experts gouvernementaux en élaboration de politiques.

Les répondants qui croyaient que les besoins à long terme étaient comblés ont louangé la capacité des divers centres de recherche à prédire les besoins malgré leurs maigres budgets. Ils ont indiqué que par définition, la recherche est menée pour combler des besoins à long terme et non atteindre des buts à court terme.

Les listes suivantes présentent les domaines où, selon les fonctionnaires à l'Administration centrale, la recherche a et n'a pas comblé les besoins à long terme. Contrairement aux besoins à court terme, les fonctionnaires ont donné plus d'exemple de ratés que de réussites.

Besoins à long terme comblés

- *Rassembler nos forces* - la recherche préparatoire a permis de saisir la situation autochtone au Canada :
- La recherche démographique menée à l'interne et avec Statistique Canada
  - a permis de faire adopter le calendrier par le Cabinet;
  - a démontré la migration de la population dans les réserves, situation perçue comme étant contre-intuitive;
  - a démontré qu'une croissance massive de la population influera pendant 40 ans sur les services sociaux et autres infrastructures de programme.
- La recherche sur les contaminants a mené à la signature d'un protocole avec la Commission européenne. La recherche a jeté les bases de la négociation et de la présentation de la position au Cabinet.
- La recherche sur le drainage minier acide menée avec les gouvernements territoriaux donnera à moyen terme des données irréfutables en vue d'appuyer la prise de décisions touchant les politiques.
- La recherche sur la politique de logement et les études postsecondaires a appuyé la présentation de deux mémoires au Cabinet dans un intervalle de quatre ans.
- La recherche est bien orientée en ce qui a trait à la gestion des ressources dans le Nord.

Besoins à long terme non comblés

- *Rassembler nos forces* - recherche insuffisante sur le but et les incidences des partenariats en regard des exigences du Ministère.
- Recherches additionnelles pour connaître ce qui sous-tend les tendances - Les réponses aux questions aideraient à étayer l'élaboration des politiques.
- Les questions sociales moins urgentes doivent être étudiées davantage dans les programmes des affaires indiennes et inuites et des affaires du Nord.
- La cause Delgamuukw - les répercussions sur les politiques sont immenses et la recherche aurait dû prédire les issues possibles et les orientations politiques éventuelles.
- Politique d'ajout aux réserves - il faut mener des recherches sur la création de réserves urbaines.
- Développement économique :
  - consacrer des ressources importantes au financement, mais les fonds ne semblent pas être le principal problème. La recherche peut offrir des stratégies de rechange;
  - aucune recherche n'a été menée sur l'octroi de subventions pour l'industrie diamantaire dans le Nord.
- Foresterie du Nord :
  - le bureau régional du Yukon peut mener des recherches, mais l'Administration centrale n'a communiqué aucune stratégie forestière;
  - absence de données éloquentes sur les taux de croissance et la plantation d'arbres.
- Gestion de l'eau dans les T.N.-O. - recherches insuffisantes pour appuyer l'octroi continu de licences.
- Une affaire devant les tribunaux a soulevé l'importante question du droit de vote par les personnes vivant hors réserve - il faut mener des recherches pour en étudier les incidences et les conséquences sur une foule de politiques ministérielles.
- Très peu de recherches stratégiques sur les problèmes soulevés par le projet de loi C-31 en 1984. On aurait pu en faire plus. Ainsi, à moyen terme, la *Loi sur les Indiens* et l'autonomie gouvernementale peuvent soulever de sérieux problèmes en ce qui a trait au co. 'rôle de l'adhésion aux bandes.
- La *Loi sur les Indiens* et l'autonomie gouvernementale- après 150 ans, il faudra encore appuyer la recherche pour clore le débat.

6.2 Structure de l'organisation

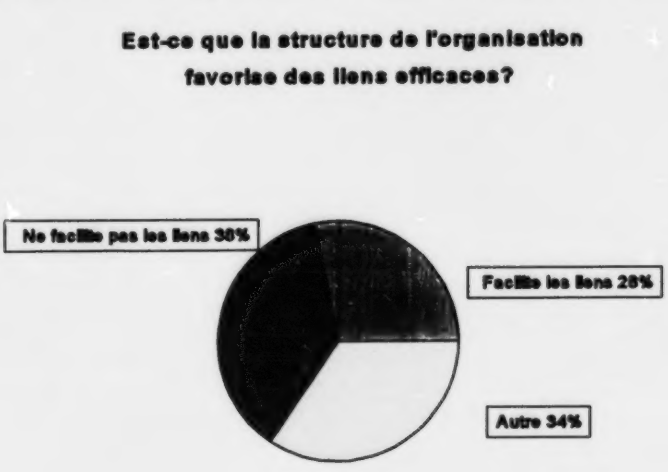
- ***L'équipe d'examen n'a relevé aucune raison de force majeure pour modifier la structure actuelle de l'organisation afin d'optimiser les liens entre la recherche et la prise de décisions en matière de politiques***

- ***L'équipe d'examen a constaté que la capacité du MAINC à offrir ses services de recherche au Ministère et aux secteurs était très décentralisée***

- ***Les secteurs du Ministère appuient l'idée d'une meilleure coordination centralisée des activités de recherche, mais hésiteraient à se départir de leur capacité de recherche à l'interne***

- ***L'équipe d'examen a constaté une faiblesse des liens de la recherche tant entre les régions qu'entre les bureaux régionaux et l'Administration centrale***

Moins du tiers des répondants de l'Administration centrale croient que la structure organisationnelle du MAINC favorise l'établissement de liens efficaces entre la recherche et les politiques. Près de 40 p. 100 ont répondu non à la question alors qu'un autre tiers des répondants avaient des réponses nuancées, y compris l'opinion que la structure de l'organisation n'est pas un facteur clé dans l'efficacité des liens entre la recherche et les politiques. De nombreux répondants ont précisé que les communications constituaient le principal ingrédient de liens efficaces entre la recherche et les politiques, faisant valoir qu'aucune structure donnée ne garantit de bonnes voies de communication. On a suggéré, à cet égard, qu'une stratégie de recherche clairement énoncée est plus importante que les préoccupations organisationnelles.



Les répondants ont suggéré que des organismes comme le Comité supérieur des politiques favorisent la communication entre les secteurs du Ministère, bien qu'il demeure important d'encourager une plus grande participation des bureaux régionaux au processus d'élaboration des politiques. D'autres répondants ne perçoivent pas de liens solides entre la gestion de la recherche et des données et les décideurs supérieurs en matière de politiques. Ils croient que l'établissement de liens efficaces exige la participation des cadres supérieurs. Les agents ministériels n'avaient pas de suggestions quant à la façon d'intégrer la recherche aux structures des comités du Ministère, mais ils ont indiqué que la recherche semble présentement absente au niveau supérieur. Toutefois, compte tenu des inquiétudes à l'égard de la surcharge d'information et de travail des cadres supérieurs, on a suggéré qu'un comité de la recherche dirigé par un directeur général pourrait s'avérer une solution efficace qui établirait des liens assurant l'apport de la recherche dès l'étape de la conception de l'élaboration des politiques.

Un certain nombre de cadres ont fait allusion, en parlant de la structure organisationnelle du MAINC, au phénomène des vases clos (pour signaler l'existence du cloisonnement). Certains étaient d'avis que ce phénomène persistait encore au sein du Ministère, du moins dans certaines parties de l'organisation, alors que d'autres croyaient qu'il était en voie de disparition depuis quelques années. La plupart des répondants étaient d'avis que la structure du secteur dans lequel ils travaillaient était saine, mais que les liens avec les autres secteurs ou bureaux régionaux étaient faibles. Par exemple, le Programme des Affaires du Nord a établi des liens solides avec

les bureaux régionaux, mais ses liens avec le Programme des Affaires indiennes et inuites sont moins évidents. De la même façon, le secteur des Revendications et du gouvernement indien est perçu comme étant bien intégré, l'élaboration de ses politiques s'appuyant fermement sur la recherche effectuée à l'interne, mais plutôt mal raccordé au reste du Ministère.

Plusieurs répondants ont formulé des commentaires au sujet des relations entre la Direction de la recherche et de l'analyse (DRA) et la Direction de la gestion de l'information ministérielle (DGIM), appelée auparavant Direction de la qualité de l'information et de la recherche. La plupart des cadres percevaient la nécessité de favoriser une saine interaction entre ces deux directions et, à cette fin, de les installer au même étage. Certains cadres s'interrogeraient d'ailleurs sur la raison de maintenir une division entre ces directions au sein de l'organisation, la première relevant du SMA, Politiques et orientation stratégique, et la seconde du SMA, Services ministériels. De plus, bien que la DRA fasse partie des Politiques et de l'orientation stratégique, elle loge à une autre adresse -- deux ascenseurs et une tour plus loin -- que les sections d'élaboration des politiques du secteur.

Constatant l'importance de pouvoir consulter des experts au moment de la prise de décisions en matière de politiques, plusieurs répondants percevaient le besoin d'une section de recherche au sein de leur propre secteur. Presque tous étaient d'accord, toutefois, sur le besoin d'autonomie d'une section de recherche stratégique capable d'examiner les problèmes de nature globale (surtout a long terme) qui touchent tout le Ministère.

Un tiers des répondants de l'Administration centrale maintiendrait le statu quo en ce qui a trait à l'organisation des diverses fonctions de recherche du Ministère; un autre tiers favoriserait une intégration plus ou moins prononcée; le dernier tiers ne croyait pas qu'une restructuration changerait quoi que ce soit ou n'avait pas d'avis à ce sujet.

Les répondants favorables au statu quo ont cependant indiqué que des solutions devaient être trouvées pour améliorer les communications et les liens entre les politiques et la recherche. Une des suggestions consistait à dégager les cadres supérieurs du Ministère des questions ne touchant pas les politiques afin de permettre au SM et aux SMA de consacrer plus de temps aux politiques et à la recherche.

Vingt-deux pour cent des répondants de l'Administration centrale croyaient qu'une plus grande intégration s'imposait et ont parlé de la nécessité de maintenir une masse critique de la capacité de recherche au sein du Ministère. L'intégration a été perçue comme un moyen de faire en sorte que les ressources soient en place pour assurer la continuité de la recherche tant sur le plan du financement que des connaissances ministérielles. Ceux qui, au contraire, préconisaient la décentralisation voulaient que les sections de recherche se trouvent auprès des experts dans le domaine. Cette façon de voir les choses était prédominante surtout parmi les cadres du secteur des Revendications et du gouvernement indien, et du Programme des affaires du Nord qui sont d'avis que les experts et l'intérêt pour la recherche doivent être en place pour répondre aux besoins des programmes. Néanmoins, ces mêmes répondants reconnaissaient le besoin de mettre en place un mécanisme de liaison permettant d'éviter les pratiques inefficientes.

Dans les bureaux régionaux, les répondants avaient une perspective de la structure de l'organisation différente de celle de leurs homologues de l'Administration centrale. Ces cadres se disaient généralement satisfaits de l'aptitude de leur structure régionale à favoriser des communications internes efficaces. Ce sont plutôt les liens entre les bureaux régionaux qu'on percevait comme plus faibles parce qu'il y avait beaucoup moins de communications entre eux, sauf dans le cadre d'initiatives spéciales. Les bureaux régionaux sont fortement autonomes et ont peu d'interactions au niveau opérationnel. Les liens avec l'Administration centrale étaient perçus comme tout aussi ténus, les contacts se bornant à la participation à des comités spéciaux ou à des rencontres périodiques du secteur. L'examen a fait ressortir une lacune généralisée dans les connaissances des cadres régionaux en matière d'initiatives spécifiques de recherche. Dans l'ensemble, les répondants des bureaux régionaux n'avaient aucune opinion sur l'efficacité de la structure du Ministère à favoriser les liens entre les politiques et la recherche.

6.3 Processus

6.3.1 Planification de la recherche

La moitié des répondants ont affirmé que les processus de planification et de coordination de la recherche étaient suffisants dans leur secteur et un tiers croyaient que certains aspects étaient suffisants, mais qu'il y avait place à amélioration ailleurs. Si les processus de consultation, de planification et de coordination étaient jugés aptes à confirmer les cahiers des charges de la recherche en cours, les répondants ont cependant noté que ces cahiers des charges n'étaient pas nécessairement axés de façon stratégique sur une vision à long terme et élargie des politiques. Les répondants ne savaient pas si un programme soutenu de recherche était en place pour permettre au MAINC de traiter des aspects politiques dans cinq ou dix ans.

Certains répondants ont déclaré que les processus de planification initiale et de consultation de la Direction de la recherche et de l'analyse du MAINC étaient bons, mais que le suivi faisait défaut. Les répondants ont émis des commentaires positifs au sujet du processus d'élaboration qui a mené à l'élaboration du plan de recherche triennal de 1996-1997, mais ne savaient pas si le même processus avait été appliqué en 1997-1998. D'autre part, certains répondants craignaient d'être informés du plan trop tard pour y ajouter de nouvelles recherches. D'autres répondants n'étaient pas au courant des plans de recherche du Ministère.

En juin 1998, on a présenté un plan de recherche pour les exercices 1998, 1999 et 2000 fondé sur diverses interventions. Les trois principales sources de données pour l'élaboration du plan ont été : un groupe de consultation réuni le 28 avril 1998 auquel participaient des gestionnaires supérieurs du MAINC, des représentants de l'Assemblée des Premières nations, de la Native Women's Association of Canada, de la Commission consultative de la fiscalité indienne, de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, de la Première nation de Moose Deer Point et de la Première nation de Georgina Island. À cette occasion, les cadres supérieurs et les initiateurs de politiques du MAINC ont discuté de divers aspects et des grandes priorités du Ministère, notamment du plan d'action *Rassembler nos forces*.

Les cadres du MAINC ont signalé le besoin de sensibiliser l'ensemble du Ministère aux plans de recherche annuels et au cycle de la recherche. On a suggéré que le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation du Ministère donne l'exemple d'un bon processus de prise de décisions en matière de politiques et que la fonction de recherche soit dotée d'un mécanisme semblable pour confirmer le cahier des charges du Ministère.

6.3.2 Diffusion des résultats de la recherche

La majorité des cadres rencontrés sont d'avis que la diffusion interne des résultats de la recherche est satisfaisante. Les répondants ont indiqué qu'une partie du problème de diffusion des résultats de la recherche découle du fait que les clients ont très peu de temps pour lire et assimiler des renseignements. Ainsi, il importe de trouver d'autres moyens de communication pour maximiser l'incidence de la recherche. Les répondants ont indiqué que les séances d'information organisées par la Direction de la recherche et de l'analyse avaient été très utiles dans la communication des résultats de recherche. On a par ailleurs signalé que si ces mécanismes favorisent la mise en valeur de la recherche, ils nécessitent beaucoup de préparation et de mise en marché. Les répondants ont reconnu le besoin de répartir également les ressources entre la production et la distribution de la recherche.

Un tiers des répondants à l'Administration centrale étaient d'avis que la diffusion interne des résultats de la recherche doit être améliorée. Ils se sont dits peu informés des résultats de la recherche et des moyens d'accéder à ces renseignements. Les répondants ont déclaré que le Ministère pourrait mieux promouvoir la recherche en cours et les études terminées, et ils ont suggéré une meilleure communication entre les comités de la gestion supérieure et une utilisation plus répandue de l'intranet et du système de bibliothèque du Ministère pour la diffusion des documents de travail.

Les réponses étaient réparties également en ce qui concerne la diffusion des résultats de la recherche à l'extérieur du Ministère. Les répondants étaient d'avis que le site virtuel, le Kiosque et les autres mécanismes internes du MAINC étaient raisonnablement efficaces pour la diffusion des documents, mais que les processus de publication des documents semblaient inefficaces. Ils croyaient que l'ampleur de la diffusion des renseignements à l'extérieur du Ministère était souvent assujettie au degré de confort et aux sensibilités politiques relatives au sujet traité. Les cadres supérieurs hésitent à publier des résultats qui pourraient être de nature délicate. Les répondants ont indiqué que les clients semblent plus à l'aise avec les questions délicates que la haute direction quand elles ont été invitées à participer au processus de recherche. Les répondants étaient également d'avis qu'il fallait améliorer le processus d'information des Premières nations au sujet des recherches entreprises.

> *Les gens n'aimeront peut-être pas le message, mais il est préférable qu'ils l'entendent plutôt que d'avoir des attentes irréalistes.*

Chez les cadres régionaux, on s'inquiétait que les outils tels le site virtuel du Ministère ne réussissaient pas à communiquer la recherche scientifique et que les liens pourraient être renforcés entre le site du MAINC et d'autres sites scientifiques. La plupart des bureaux régionaux ont leurs propres publications pour rejoindre les populations qu'elles servent, mais ces publications sont axées davantage sur les événements d'actualité et les questions opérationnelles que sur les résultats de la recherche.

6.3.3 Pertinence de la recherche

La plupart des secteurs du MAINC effectuent une surveillance de la recherche en faisant appel aux méthodes utilisées couramment en gestion des marchés. C'est ainsi qu'on définit les projets, qu'on en surveille l'avancement et qu'on fait un suivi afin de s'assurer que les objectifs ont été atteints et que les besoins des clients ont été comblés. Cependant, les cadres avaient relativement peu d'exemples de cas où on surveillait l'efficacité de la recherche. Les répondants ont indiqué que la plupart des commentaires sont transmis oralement et tendent à accentuer le positif plutôt que le négatif.

Dans le secteur des Revendications et du gouvernement indien, on effectue un contrôle des litiges afin d'établir dans quelle mesure on s'appuie sur la recherche effectuée et les fonctionnaires vérifient dans quelle mesure la documentation utilisée par les deux parties se chevauche. De plus, les gestionnaires veillent à ce que la recherche soit bien ciblée, pertinente aux avocats responsables des dossiers et effectuée de façon rentable.

Au sein de la Direction de la recherche et de l'analyse, les gestionnaires de recherche ont envoyé un questionnaire afin de recueillir des réactions à leur projet touchant les meilleures pratiques des Premières nations, mais ont obtenu un faible taux de réponse. Le service s'efforce de faire le suivi du nombre d'exemplaires demandés pour chaque rapport de recherche, mais l'accessibilité par Internet ne permet plus de tenir un compte exact de la demande des lecteurs.

Un effort considérable de surveillance des résultats de la recherche a lieu au sein du Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord et on consacre des ressources importantes à la communication des résultats aux habitants du Nord. Les suivis quant à l'efficacité de ces procédés ont été jugés inégaux à cause du manque de ressources.

Les autres services ont indiqué qu'ils conservaient une liste de la demande pour chaque rapport afin de mesurer les intérêts divers. Les répondants ont constaté que la recherche sur les besoins opérationnels traite normalement des problèmes pratiques et est axée sur la satisfaction des utilisateurs. On mesure le succès en fonction de la résolution du problème.

6.4 Modèles de partenariat et de prestation

Les réponses des directeurs au questionnaire ont révélé que plus de la moitié des directions du Ministère faisant partie de l'échantillon avaient collaboré avec des partenaires à la production de recherche ou à l'échange de renseignements de recherche. Des

L'engagement des parties intéressées peut servir de catalyseur pour parvenir à un consensus ou de frein au déroulement du processus.

74 directions de l'Administration centrale et des trois bureaux régionaux choisis (Ontario, C.-B. et T.N.-O.) qui ont répondu au sondage, 38 avaient déjà travaillé en partenariat. Les genres de partenariats sont indiqués au tableau 7. Il y a très peu de différence entre l'Administration centrale et les bureaux régionaux choisis pour ce qui est du taux de participation à des partenariats de recherche, bien que les bureaux régionaux aient un degré de collaboration supérieur avec leurs homologues provinciaux ou territoriaux.

Tableau 7 : Pourcentage des directions du MAINC participant à des partenariats de recherche

	MAINC	*AC*	*Bureaux régionaux*
Partenaires autochtones	**71 %**	**72 %**	**69 %**
Autres ministères fédéraux	**63 %**	**64 %**	**62 %**
Gouvernements provinciaux et territoriaux	**42 %**	**32 %**	**62 %**
Monde de l'enseignement	**32 %**	**32 %**	**31 %**
Autres directions du MAINC	**68 %**	**68 %**	**69 %**
Autre*	**24 %**	**28 %**	**15 %**

(n=38)

*Comprend : Syndicats de la fonction publique, l'industrie de la comptabilité, experts-conseils en histoire, organismes internationaux, le métagroupe de la technologie de l'information, le secteur privé, les organismes non gouvernementaux de l'environnement et la Commission des revendications particulières des Indiens.

6.4.1 Partenariats avec les Autochtones

- ***L'examen a démontré que les partenariats de recherche sont plus efficaces lorsqu'ils sont établis au début de la démarche et qu'il y a une grande confiance mutuelle***

Selon plusieurs sources de données, les partenariats vraiment efficaces couvrent tous les stages du processus de recherche, en commençant par la définition du mandat de la recherche. Les réponses des directeurs au questionnaire ont révélé qu'environ 20 p. 100 des répondants de l'Administration centrale et 10 p. 100 de ceux des bureaux régionaux comptaient sur la participation de leurs partenaires autochtones à l'étape de planification de la recherche.

Tableau 8 : Participation des partenaires autochtones à la planification des activités de recherche du Ministère

Secteur	Total des réponses	Régulièrement	Occasionnellement	Jamais	Total
Administration centrale	23	43 %	30 %	26 %	100 %
Bureaux régionaux	13	15 %	46 %	38 %	100 %
Tout le MAINC	36	33 %	36 %	31 %	100 %

L'examen a dégagé de nombreux exemples de méthodes innovatrices de planification et de mise en oeuvre des activités de recherche du Ministère avec des partenaires autochtones. Qu'importe la nature du projet ou l'objet de la recherche, il ressort clairement que les partenariats fructueux émergent surtout dans un environnement où on a pris soin d'établir une confiance mutuelle. La confiance et la coopération favorisent le processus de recherche. Alors que les intérêts des Autochtones dictent de plus en plus les activités du Ministère, le MAINC devra modifier sa stratégie en matière de recherche en se tournant vers la coopération plutôt que la prise en main.

Les partenariats doivent reposer sur le respect et la confiance mutuels.

Démarches innovatrices envers la recherche concertée

Les points suivants résument certaines des démarches innovatrices envers la recherche concertée mises sur pied par le MAINC avec ses partenaires autochtones.

- La ***Direction de la recherche et de l'analyse*** a noué des ententes de partenariat avec les ***United Anishnaabeg Councils*** et la ***Commission consultative de la fiscalité indienne*** afin de diriger conjointement quatre projets de recherche distincts. Ces projets étudient comment les Premières nations peuvent générer leurs propres revenus pour régler les coûts de leur autonomie gouvernementale. Deux de ces projets portent sur des bureaux régionaux et les deux autres sont de portée nationale. Ces projets de recherche sont administrés par un comité de direction de deux personnes : un gestionnaire principal de recherche du MAINC et un représentant supérieur des Autochtones. Chacun bénéficie de l'appui et des conseils des groupes intéressés au sein de son propre organisme. Le comité de direction est chargé d'élaborer les énoncés de travail du projet, de choisir les entrepreneurs, de guider les travaux et de commenter et réviser les rapports de recherche.

  La Direction a également mené une série d'études de cas des pratiques de recherche au sein des collectivités, des entreprises et des organisations autochtones. Le rapport sur les meilleures pratiques des Premières nations a été envoyé à toutes les bandes du Canada. Cette étude constitue un changement de cap décisif par rapport aux recherches démographiques trop souvent pessimistes en faveur d'une recherche concertée des succès et des apports des Autochtones.

  La Direction a réuni un groupe de consultation le 28 avril 1998 afin d'examiner les besoins en recherche tant du MAINC que des intéressés autochtones. Les participants comprenaient des cadres supérieurs du Ministère et des représentants des organismes autochtones et de certaines Premières nations. C'équipe a été constitué pour enrichir le processus de planification de la recherche de la Direction afin d'assurer la pertinence des activités de recherche proposées.

  Outre ces formules de partenariat, la Direction s'efforce de faire en sorte que les projets soient confiés à des chercheurs autochtones.

- Une quantité importante de ***recherche sur les revendications*** est entreprise en collaboration et de nouvelles démarches sont mises à l'essai afin de pouvoir remplacer les processus coûteux de recherche d'opposition en vue de l'ouverture des négociations sur une revendication. En préparant avec les Autochtones les documents à soumettre au ministère de la Justice, le MAINC est perçu comme travaillant de concert avec les Premières nations plutôt qu'en opposition avec elles. Le Ministère est perçu également comme étant déterminé à redresser les erreurs du passé, ce qui contribue à développer la confiance essentielle à la concrétisation d'un vrai partenariat.

  Les modèles novateurs comprennent le ***Projet-pilote de Michipicoten***, qui entreprend de résoudre pour la première fois les nombreuses revendications territoriales d'une seule Première nation en s'appuyant sur le principe de la coopération. Agissant comme arbitre neutre dans le dossier, la ***Commission des revendications particulières des Indiens*** aide la Première nation de Michipicoten et le Ministère à collaborer à la recherche et à cerner et à résoudre des revendications territoriales particulières. La première des deux phases de ce projet-pilote comportait la rédaction du mandat de la recherche et le choix des chercheurs par la Première nation de Michipicoten et le MAINC. Les deux parties se rencontreront régulièrement pour étudier et évaluer les résultats jusqu'à ce que la recherche soit terminée et pour préparer ensuite une représentation conjointe au ministère de la Justice. On passera à la seconde phase si le Canada accepte de négocier les revendications. À ce moment-là, les parties s'entendront sur un protocole de négociation, de ratification et de mise en oeuvre des revendications acceptées. La recherche de ce projet-pilote touche principalement la consultation d'archives.

  Dans un autre projet de recherche conjoint, le MAINC et la ***Première nation de Red Bank*** ont décidé d'établir conjointement les faits concernant la revendication particulière de la bande. On a mis sur pied une équipe de projet formée de membres du conseil de bande, de l'avocat de la bande, de représentants régionaux du MAINC et de deux cadres de la Direction générale des revendications particulières à l'Administration centrale. Toutes les parties se sont entendues sur le choix d'un chercheur. Ce chercheur indépendant a rassemblé des renseignements que l'équipe de projet étudiait à tous les deux mois. Le MAINC a financé ce projet conjoint.

  En 1991, le ***Conseil des Mohawks de Kahnawake*** a entrepris un projet conjoint avec le MAINC, en vue de documenter sa revendication globale. Le conseil de bande et la collectivité étaient insatisfaits du cadre actuel de traitement des revendications parce que le fardeau de la preuve incombait aux Autochtones qui, selon un des représentants de la bande, manquent habituellement de compétences techniques. Par suite de cette démarche conjointe ayant recours aux services d'un consultant acceptable par les deux parties, la documentation produite s'est avérée supérieure à ce qu'une recherche non coopérative aurait pu produire.

  Un partenariat avec le MAINC s'avère peu facile quand les deux parties ont des points de vues diamétralement opposés. Les responsables du centre de recherches sur les droits ancestraux

  Notre intérêt pour la recherche des faits devrait être le même que celui du MAINC. Ce que nous voulons, ce sont des règles du jeu équitables.

et issus des traités du Manitoba sont d'avis que les Premières nations sont habituellement reléguées au second plan quand elles travaillent avec le gouvernement fédéral. Ils se disent plus optimistes quant aux chances de succès des recherches conjointes touchant les faits. En pareil cas, les interprétations peuvent être différentes, mais les faits sont incontestables. On a confiance que des partenariats de ce genre permettront d'accélérer le processus de traitement des revendications.

- Dans le cadre de la ***Stratégie pour l'environnement arctique*** puis des programmes de recherche de la ***Stratégie de développement durable*** et des ***Programmes de recherche sur les contaminants dans le Nord et sur l'approvisionnement alimentaire par la poste***, le Programme des affaires du Nord a élaboré plusieurs démarches innovatrices de partenariat avec les Autochtones et les habitants du Nord. Des comités officiels comprenant des représentants des organismes autochtones, des gouvernements territoriaux, des organismes non gouvernementaux et des autres ministères fédéraux concernés sont en place dans les deux bureaux régionaux. Ces comités sont chargés de déterminer les priorités de recherche, de choisir les projets et de voir à la mise en oeuvre du programme. Les partenariats formés dans le cadre de ces programmes ont permis d'instaurer un climat de confiance qui fait que les partenaires autochtones participent vraiment à la prise de décisions avec les dirigeants du MAINC.

  La démarche adoptée par le Programme des affaires du Nord reconnaît la nécessité d'édifier la capacité au sein des collectivités. Le secteur appuie les alliances entre les établissements d'enseignement du Nord et du Sud qui octroient des diplômes conjoints ainsi que l'établissement d'une université de l'Arctique.

- La ***Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI)*** fait régulièrement siéger des représentants autochtones à ses ***comités consultatifs*** d'évaluation des programmes et initiatives du Ministère. Les comités consultatifs guident les évaluations depuis la planification jusqu'à la présentation du rapport d'évaluation ou d'examen. Les répondants étaient d'avis que cette représentation aide à formuler des recommandations pratiques.

- La ***Direction générale des communications*** travaille avec l'***Assemblée des Premières nations*** à élaborer de meilleures stratégies de communication. De plus, la Direction tient à jour une liste des consultants en communication autochtones et a plus souvent recours aux entreprises autochtones dans ses travaux à contrat.

- Dans la région de la Colombie-Britannique, le ***First Nations Education Steering Committee*** (FNESC) a été constitué en mai 1992 à l'occasion d'une réunion provinciale des enseignants, dirigeants et techniciens des Premières nations. De nombreux membres du comité se sont portés volontaires pour tenter d'améliorer la qualité de l'enseignement aux membres des Premières nations. Le comité compte sur des bénévoles et son réseau d'appui s'est accru considérablement. Grâce à des fonds du bureau régional du MAINC et à la concertation de plus de 20 Premières nations et conseils tribaux, les efforts de coordination du FNESC ont donné lieu à 30 ateliers régionaux, plusieurs conférences sur l'éducation, des consultations poussées et des recherches pertinentes. Le FNESC a pour but stratégique à long terme d'élaborer divers modèles d'exercice des pouvoirs en matière

d'éducation dans les collectivités des Premières nations en Colombie-Britannique. Le comité a publié un important document de discussion en avril 1997. Ce document aborde les concepts clés des démarches des Premières nations vers l'autonomie dans le domaine de l'éducation, le financement prévu dans les traités et diverses autres options.

- L'examen du ***bureau régional des Territoires du Nord-Ouest*** a permis de dégager un excellent exemple de collaboration entre les dirigeants autochtones et les représentants de divers secteurs du MAINC. Le ***Projet sur l'administration de la région ouest des T.N.-O.*** porte son attention sur les questions de politique entourant les structures possibles d'exercice des pouvoirs de l'ouest des T.N.-O. Les dirigeants autochtones ont lancé le projet auquel ils participent par l'entremise du Aboriginal Summit avec l'appui d'un petit secrétariat. Le projet vise à servir de tribune pour trouver des idées novatrices sur la gouvernance sans porter atteinte aux négociations à venir. À l'interne, le MAINC a mis sur pied un groupe de travail spécial sur l'ouest des T.N.-O. qui comprend des représentants du bureau régional des T.N.-O. et de trois secteurs de l'Administration centrale.

6.4.2 Comités interministériels

- ***Le gouvernement fédéral reconnaît que la clé de l'élaboration de politiques efficaces réside dans la recherche conjointe dans plusieurs domaines***

- ***Les comités interministériels permettent aux ministères dont les capacités de recherche sont limitées de bénéficier de l'apport et de l'appui de ministères mieux nantis***

Comité de recherche sur les politiques

L'Initiative de recherche en politiques a été lancée en juillet 1996 dans le but de cerner et d'étudier les enjeux et les défis auxquels la société canadienne devra faire face au cours de la prochaine décennie. Le but ultime de cette initiative est d'établir des bases solides pour la recherche devant appuyer l'élaboration des politiques publiques. Plus de 30 ministères et organismes fédéraux sont regroupés en un réseau chapeauté par le Comité de recherche sur les politiques (CRP) et ses divers sous-comités. Un secrétariat a été mis sur pied en 1997 pour appuyer le comité de direction composé des coprésidents du CRP, des coprésidents de quatre réseaux interministériels (croissance; défis et possibilités de la mondialisation; cohésion sociale; et développement de la personne), d'un représentant du projet-pilote d'économie et de société basées sur l'information et d'un cadre du Bureau du Conseil privé. Le comité de direction se réunit trimestriellement et fait rapport des projets de recherche en politiques, dégage les lacunes dans les données et les recherches, établit les priorités et fait la promotion du CRP et de ses activités au pays et à l'étranger.

Le CRP est le seul véhicule qui permet présentement aux SMA de se réunir afin de discuter de problèmes communs. Le MAINC participe au réseau de la cohésion sociale dont les activités de recherche couvrent trois thèmes : les divisions dans la société, les orientations de la collectivité et les effets du changement sur la cohésion sociale.

L'équipe d'examen a constaté que l'un des principaux défis des grands réseaux de ministères est de stimuler l'intérêt des ministères qui ont les meilleures capacités de recherche sur les questions d'importance pour les ministères ayant moins de ressources et de capacités. Compte tenu des budgets importants de ministères tels Finances, Santé et Développement des ressources humaines, le MAINC doit présenter ses sujets de manière à attirer l'attention des organismes plus importants dans l'étude des questions juridiques, fiduciaires et culturelles d'importance touchant l'élaboration des politiques des Autochtones. Si les cadres ont reconnu que les comités de cette nature ne sont pas destinés à la création de partenariats de recherche, ils ont indiqué que l'échange d'information pourrait susciter assez d'intérêt dans la démarche du MAINC pour favoriser des partenariats. Les cadres rencontrés étaient d'avis que la recherche effectuée par le MAINC était de très bonne qualité et que les problèmes délicats dans les bureaux régionaux pourraient former la base des futurs partenariats de recherche entre le MAINC, les Premières nations et les autres ministères fédéraux.

Il existe une masse critique au-dessous de laquelle toute coupure dans les ressources de recherche des plus petits ministères aurait des conséquences désastreuses.

Comité interministériel chargé des questions de gestion de l'information sur les Autochtones

Ce comité interministériel a été mis sur pied en 1995 afin de faciliter l'échange et la mise en commun des informations entre les ministères et organismes autochtones participants et de minimiser les chevauchements et redoublements des données recueillies. Le comité comprend présentement des représentants de 12 ministères fédéraux[5] et de trois organismes autochtones : l'Assemblée des Premières nations, l'Inuit Tapirisat du Canada et l'Association nationale des centres d'amitié. Le comité se réunit trimestriellement afin d'échanger des informations au sujet des meilleures pratiques et des renseignements et bases de données disponibles. Le comité a démontré ses qualités de chef dans le traitement des problèmes de territorialité et de propriété des données qui ont souvent nui à la circulation des renseignements entre les ministères et les organismes autochtones. Le comité a produit un répertoire des données autochtones intitulé *Gateway to the Future*, qui cerne 95 centres d'archives de données au sein des ministères fédéraux et des organismes autochtones. Le comité étudie présentement les aspects opérationnels de la création d'un site virtuel de renseignements autochtones. Les membres du comité voient en ce site le principal outil de coordination, d'accès et de diffusion des renseignements concernant les Autochtones.

6.5 Incidences

L'étude a dégagé diverses répercussions stratégiques, opérationnelles et autres résultant des activités de recherche du Ministère. Ces répercussions ont été signalées par les cadres du Ministère au moment des entrevues à l'Administration centrale, dans les études de cas d'apport aux politiques et dans les examens régionaux.

[5]Industrie Canada, Santé Canada, Solliciteur général, Bureau du Conseil privé, Statistique Canada, Patrimoine Canada, Développement des ressources humaines, Défense nationale, Pêches et Océans, Société centrale d'hypothèques et de logement, Justice et MAINC.

6.5.1 Incidences stratégiques

- ***La prise de décisions stratégiques a bénéficié des activités de recherche du MAINC***

- ***La recherche au sein du Ministère a joué un rôle important dans l'affectation de crédits additionnels à certains programmes***

La recherche au sein du Ministère a permis de mieux comprendre les questions de stratégie et d'améliorer le processus de prise de décisions en fournissant aux cadres supérieurs une meilleure vue d'ensemble des problèmes et, du même coup, une plus grande confiance dans l'élaboration de politiques pertinentes. Parmi les exemples cités, on relève la recherche démographique du MAINC et d'autres études spécifiques qui ont contribué à l'élaboration de *Rassembler nos forces*. La recherche effectuée pour l'examen des politiques sur les droits fonciers issus des traités a été perçue également comme un appui direct à une meilleure prise de décisions en matière de politiques.

Certaines recherches alimentent directement le processus de conception de politiques et sont visibles dans les présentations au Cabinet. La recherche démographique aurait contribué directement à la justification du financement accru de certains programmes du Ministère. De plus, la recherche démographique a donné aux gestionnaires les résultats nécessaires pour confirmer les besoins en ressources de programmation auprès des organismes centraux. Un autre exemple vient de la recherche sur la Stratégie Jeunesse qui a appuyé les présentations aux organismes centraux afin de cerner de meilleures ressources pour les programmes à l'intention des jeunes Inuits et des Premières nations.

L'initiative de recherche démographique a donné l'élan nécessaire pour faire de l'éducation une priorité. De plus, la réforme de l'éducation a été citée en exemple de ce que la recherche peut faire pour provoquer des changements en matière de politiques. Il importe de poursuivre la recherche parce qu'il est probable qu'elle aura une incidence encore plus grande à l'avenir. Les experts qui ont participé au groupe de discussion convoqué dans le cadre du présent examen sont d'avis que l'éducation sera la question la plus importante au calendrier des politiques.

La recherche sur la politique en matière de droit inhérent à l'autonomie gouvernementale a déclenché d'autres travaux interministériels au sujet des questions de financement, de gouvernance et de responsabilisation.

Les fonctionnaires des services financiers du MAINC ont utilisé les résultats des recherches sur l'aide sociale pour discuter des relations financières et pour appuyer les analyses d'incidence des autres critères concernant les ententes de transfert financier sur les activités du Ministère. Cette recherche a fourni des points de repère dans l'évaluation des progrès au chapitre des conditions socio-économiques des Premières nations.

On a porté au crédit de la recherche du Ministère le succès des négociations qui ont mené à l'accord politique du Nunavut. La recherche qui a précédé l'établissement du territoire a donné lieu à d'autres recherches dans des domaines tels le partage des actifs et des responsabilités, les formules de financement et le partage des dépenses est-ouest. Une autre recherche s'est penchée

sur l'évolution de la notion de gouvernement autochtone et plus particulièrement sur des aspects tels les structures organisationnelles, les garanties de représentation égale hommes-femmes et les modèles d'élection.

La recherche de la Gestion foncière a mené à l'élaboration de mesures législatives visant à harmoniser les lois sur l'environnement entre les Premières nations et les administrations fédérale, provinciales et territoriales. Ces travaux ont également permis au MAINC de faire équipe avec le ministère de la Justice et les Premières nations pour effectuer des recherches en matière de politiques dans le domaine des biens matrimoniaux.

Les répondants ont mentionné les incidences stratégiques et opérationnelles de la recherche sur les communications, notamment les sondages d'opinions, qui aident à mieux comprendre la façon dont la perspective stratégique s'inscrit dans le programme politique et permettent de cerner les besoins opérationnels variés des bureaux régionaux.

6.5.2 Incidences opérationnelles

- ***Diverses initiatives de recherche opérationnelle ont appuyé la prise de décisions à court terme et ont permis de faire des ajustements à la programmation et à la planification financière***

- ***La recherche sur les revendications aide les administrateurs du secteur à prévoir la demande en ressources***

L'examen a dégagé un large éventail d'incidences opérationnelles résultant de la recherche au sein du Ministère. Les répondants ont indiqué que la recherche éclaire les décisions opérationnelles en fournissant aux gestionnaires une vue d'ensemble des problèmes qui touchent les programmes du Ministère et les collectivités autochtones quand on modifie les politiques et les programmes. Les répondants ont fait ressortir l'importance de la recherche démographique dans la planification financière et la programmation.

La recherche générale sur les revendications, notamment celle du projet des cessions de terres dans les Prairies, a aidé le secteur à prévoir les demandes en ressources et a donné aux cadres du MAINC un point de départ pour entreprendre la recherche de cas semblables de cession de terres. En règle générale, les répondants mesuraient l'incidence des recherches sur les revendications territoriales et des recherches historiques dans un but de validation des revendications particulières et globales. Ils ont souligné l'importance de la recherche historique dans la préparation des dossiers dont est saisie la Cour suprême. Selon les répondants, la recherche serait intimement liée aux résultats obtenus, car elle a une grande incidence sur les jugements et la stratégie. De plus, la recherche se fait sentir sur les revendications en jetant les jalons des négociations subséquentes.

> *La recherche doit pouvoir être confirmée à toutes les étapes du processus juridique.*

L'examen des coutumes électorales a initié la recherche pour trouver des nouvelles façons d'utiliser les médiateurs et les arbitres.

La recherche effectuée dans le cadre de la revendication globale des Dénés et des Métis du Sahtu a fourni des renseignements qui ont servi à assurer la protection de l'environnement et à surveiller les répercussions cumulatives de l'utilisation des terres et des eaux sur l'environnement. Elle a également donné lieu à une étude de la faune effectuée par la Commission des ressources renouvelables, un organisme public relevant du Ministre.

La recherche sur les diverses activités de mise en oeuvre au Yukon a suscité beaucoup d'autres recherches, comme en témoignent les nombreux articles publiés dans des revues et des documents de la CRPA. On s'est intéressé aux précédents touchant la *Loi sur les Indiens* et la base minoritaire du nouveau gouvernement, les nouveaux accords financiers et les questions concernant les droits de statuer et d'appliquer de nouvelles lois.

Un arrêté de la Cour suprême conférant l'application uniforme de la common law aux droits des Autochtones du Canada s'est appuyé sur une recherche juridique. On s'attend à ce que cette décision ait une incidence sur la méthode de présentation des causes qui, à l'heure actuelle, s'appuie sur la jurisprudence.

Les personnes rencontrées ont ajouté les incidences opérationnelles suivantes :

- La *Northern River Basins Study* a entraîné l'abandon de la formule de gestion des eaux au profit d'une formule plus complète de gestion de l'écosystème.
- La recherche économique a eu une incidence sur la politique des réserves urbaines.
- La réglementation des ressources naturelles a été modifiée à la suite des recherches effectuées.
- La recherche sur les statistiques relatives aux pensionnats pour les Indiens aidera à diriger les ressources vers les collectivités les plus touchées.
- L'étude sur les services à l'enfance et à la famille a permis aux gestionnaires de mieux comprendre les différences régionales dans la programmation du Ministère et a aidé à démontrer que les services dans ce domaine sont comparables à ceux offerts par les organismes provinciaux.
- La recherche a mené à la découverte d'autres traités dans les Maritimes.
- Les systèmes de sécurité des bureaux régionaux ont été rajustés en fonction des résultats de la recherche.

6.5.3 Incidences sur la capacité des partenaires autochtones

- ***Les partenariats de recherche ont aidé à édifier les capacités et à offrir des possibilités économiques au sein des collectivités nordiques et autochtones***

- ***Les activités de recherche du Ministère ont stimulé d'autres recherches au sein des collectivités et organismes autochtones***

Les répondants étaient d'avis que la recherche a eu de profondes répercussions sur les collectivités du Nord et que les bureaux régionaux nordiques sont beaucoup plus sensibles à la recherche par suite des procédés utilisés. Ces conséquences sont particulièrement évidentes en raison des travaux effectués sur la gestion des contaminants et des eaux. Les répondants ont

relevé une plus grande capacité communautaire en gestion des ressources et ils étaient d'avis que les membres des collectivités étaient maintenant mieux informés des problèmes liés à l'approvisionnement alimentaire par la poste.

D'autres secteurs du Ministère, notamment la Direction de la recherche et de l'analyse et la Recherche sur les revendications particulières, ont recours de plus en plus aux projets de recherche en collaboration avec les partenaires autochtones du MAINC, ce qui édifie les capacités à ce chapitre et offre des possibilités économiques. Les répondants ont noté également que le Ministère a adopté une politique interne d'embauche de personnel autochtone et applique la politique fédérale de recours aux entrepreneurs autochtones.

Des répondants ont avancé que l'étude sur les pratiques efficaces des Premières nations pourrait avoir une incidence sur les partenaires autochtones parce qu'elle a été rédigée sous forme de guide pratique. Le degré de participation de la collectivité aux projets de recherche du MAINC a également été perçu comme un facteur de cohésion quant à la recherche d'un consensus et de perfectionnement du savoir-faire en recherche.

La recherche sur le logement a également contribué à l'édification des capacités des Premières nations. Elle a suscité des recherches au sein des collectivités des Premières nations au sujet du droit au logement issu de traités et elle a aidé à mettre à jour les données démographiques et les perspectives sur les ménages de Statistique Canada.

La recherche sur l'aide sociale a contribué à fournir à l'APN de nouvelles données de référence.

Par suite du travail effectué avec la Commission consultative de la fiscalité indienne, certaines collectivités des Premières nations sont à mettre en place des régimes fiscaux.

Les cadres des Premières nations qui ont participé aux entrevues téléphoniques sont d'avis que la recherche du MAINC a eu des effets favorables, notamment pour consolider leurs demandes de financement et pour les renseigner à des fins de négociations et de définition des besoins en formation.

6.5.4 Autres répercussions

- ***La recherche du MAINC a permis de mieux sensibiliser le public aux problèmes des Autochtones***

Les répondants étaient d'avis que les résultats de recherche du MAINC favorisent une prise de conscience au sein des collectivités autochtones et du public en général. Les collectivités du Nord deviennent plus pragmatiques lorsqu'il s'agit de questions de santé et d'environnement alors que les inquiétudes au sujet des contaminants et des dépotoirs semblent s'apaiser.

Dans l'ensemble, les répondants étaient d'avis que la recherche contribue à la prise de décisions en matière de politiques. Ils ont mentionné qu'il serait peut-être utile d'évaluer les changements aux indicateurs

> *Ultimement, nous devons savoir si le Canada est devenu un meilleur hôte des Premières nations.*

démographiques et sociaux apportés par les politiques du MAINC. Par exemple, la collectivité de Fort Liard ne dépend plus de l'aide sociale depuis le début de l'exploitation des champs de pétrole et de gaz, et les trappeurs d'autres collectivités sont à mettre au point des pièges non cruels par suite d'une formation qui en a démontré les répercussions économiques.

6.6 Meilleures pratiques et leçons tirées de l'examen

6.6.1 Points forts de la démarche du MAINC

- ***Le MAINC est perçu comme appuyant fortement la recherche***

- ***La recherche du MAINC a ajouté une dimension stratégique aux décisions administratives en matière de politiques***

- ***Les partenariats de recherche avec les Autochtones ont amélioré la qualité des résultats de recherche du MAINC***

Les cadres du MAINC ont éprouvé peu de difficulté à cerner les points forts de la démarche du Ministère pour satisfaire à ses besoins en politiques au moyen de la recherche. Les répondants ont souligné que l'engagement du Ministère envers la recherche constitue une force en soi. La démarche du Ministère s'appuie sur de solides assises, car elle reconnaît la nécessité de la recherche et le fait qu'une bonne politique ne peut être élaborée en l'absence d'une recherche éclairée. Les répondants ont signalé que la tenue du présent examen sur la recherche démontre l'engagement du Ministère envers celle-ci.

Certains répondants ont indiqué que l'insertion de la Direction de la recherche et de l'analyse au sein du secteur des Politiques et de l'orientation stratégique témoigne de la décision d'inclure la recherche dans le cadre politique de manière à appuyer la prise de décisions de la haute direction en matière de politique. Ils y voyaient également un signe que les plus hautes instances du Ministère se donnaient un point de mire stratégique.

L'examen a permis de découvrir que, règle générale, toutes les sources de données démontraient qu'il fallait accentuer la recherche effectuée en partenariat avec les Autochtones. La plupart des répondants accueillaient bien la perspective de travailler avec des partenaires autochtones dans un esprit de coopération et la mise en place de mécanismes favorisant ce processus. En réalité, les cadres du MAINC croyaient qu'un plus grand recours aux partenariats améliorait la qualité de la recherche et augmentait les chances de succès des négociations. Les cadres régionaux ont indiqué qu'une démarche tripartite de cueillette et de partage des informations (avec les Premières nations et les gouvernements provinciaux) a aidé à bâtir la confiance et à accélérer divers processus.

> *Tout le monde autour de la table a le sentiment que les échanges d'information ont contribué à faire avancer ... les négociations.*

Les autres points forts mentionnés par les cadres du MAINC comprenaient les suivants :

- des études monographiques soignées et approfondies
- la qualité de la recherche écologique et de l'environnement nordique est rendue possible par la présence de scientifiques très compétents dans le Nord et à l'Administration centrale
- le réseautage intensif, répétitions sans double emploi
- la planification et la production comptent sur la participation des parties intéressées et les résultats sont communiqués aux utilisateurs et aux chercheurs
- les chercheurs prennent l'initiative de s'informer des besoins des clients et les utilisateurs sont disposés à exposer leurs besoins
- la recherche sert à étoffer les présentations au Cabinet
- l'intensité des consultations à l'intérieur du Ministère et auprès d'équipes de l'extérieur
- la recherche a permis à la gestion de réagir rapidement aux besoins à court terme
- l'établissement d'un bon réseau de communications à travers le pays
- les relations de travail relativement solides entre l'Administration centrale et les bureaux régionaux
- le système du Ministère est assez souple pour permettre aux bureaux régionaux d'effectuer des recherches opérationnelles efficaces afin de satisfaire aux besoins de leurs Premières nations
- la volonté de faire la recherche nécessaire à l'élaboration des politiques ou à la prise de décisions en matière de programmes
- la collecte des données annuelle dans les bureaux régionaux a permis d'analyser les tendances et, ainsi d'améliorer la surveillance du rendement et d'appuyer la prise de décisions régionales

6.6.2 Points faibles de la démarche du MAINC

- ***L'appui d'un programme soutenu de recherche à long terme n'est pas très visible au sein du Ministère et le calendrier de recherche stratégique n'est pas très connu***

- ***Les contraintes de temps ne permettent pas toujours d'appuyer les décisions politiques sur une analyse complète de la question à cause du manque de ressources en recherche proactive***

Les participants à l'évaluation ont été en mesure de cerner les points faibles dans la démarche du MAINC dans l'utilisation de la recherche en réaction aux besoins en politiques. La plus grande lacune concerne l'absence d'un programme soutenu de recherche à long terme et le fait que le calendrier de recherche stratégique ne soit pas bien connu au sein du Ministère. Certains répondants ont attribué cette situation au fait que la fonction de recherche était trop décentralisée dans le Ministère et que les ressources nécessaires aux recherches d'envergure étaient insuffisantes. De nombreux répondants croyaient que la démarche actuelle de réponse aux besoins du MAINC en matière de politiques était trop réactive et les délais pour étudier les questions en profondeur, trop courts. Ils ont mentionné que le Ministère devrait prévoir plusieurs questions qui reviennent périodiquement (par ex., l'éducation, l'emploi et le logement) et que la recherche nécessaire devrait être déjà faite.

> *Une bonne recherche exige du temps et de l'argent ... raison de plus pour bien faire les choses.*

Certains cadres on exprimé l'inquiétude que la formulation des politiques du Ministère semble trop axée sur les besoins des Premières nations du Sud et pas suffisamment sur ceux des Premières nations du Nord. Il semble y avoir une volonté de créer des liens plus solides entre les programmes scientifiques du Programme des affaires du Nord et les fonctions de recherche de base et de collecte de données du Ministère. Les répondants ont toutefois rappelé le caractère unique des questions délicates inhérentes au Nord.

Les autres points faibles mentionnés par les répondants comprenaient les suivants :

- la fonction de recherche n'est pas assez visible dès les premières étapes de l'élaboration des politiques en ce sens que des facteurs autres que la base des connaissances dictent le cahier des charges des politiques
- la recherche ne se fait pas toujours dans le contexte des politiques (par ex., les effets de l'explosion démographique sur les perspectives d'emploi et ses répercussions sur les politiques et les programmes, et l'incidence sur les provinces de la croissance démographique à l'extérieur des réserves)
- la politique stratégique devrait tenir compte davantage des bureaux régionaux
- le processus de revendications par opposition est coûteux et inefficace
- la Direction du pétrole et du gaz du Nord relève de deux ministres. Elle fait cependant partie du MAINC et a moins d'effet sur la politique de Ressources naturelles Canada
- les ressources affectées à la collection de données de base accessibles et conviviales sont insuffisantes
- le processus de décision quant aux besoins de recherche doit être mieux encadré par les dirigeants supérieurs
- la planification de la recherche pourrait être mieux intégrée entre l'Administration centrale et les bureaux régionaux
- l'information de recherche peut ne pas être comprise par les initiatives de politiques visées
- la communication est insuffisante entre les unités de la politique et de la recherche au sein du MAINC
- la recherche ministérielle est axée sur les priorités (par ex., parvenir à des ententes sur l'autonomie gouvernementale) plutôt que sur les besoins réels, mais les priorités ne reflètent pas toujours les véritables besoins
- la recherche du Ministère serait plus accessible si elle était mieux cataloguée
- les données qualitatives accessibles sont insuffisantes, par ex., on a besoin de savoir si la qualité de l'éducation s'améliore, mais on ne dispose pas des statistiques nécessaires comme les taux de décrochage
- on pourrait améliorer les liens de communications entre les bureaux régionaux et l'Administration centrale

6.6.3 Exemples de meilleures pratiques

L'examen de la recherche a cerné un certain nombre de pratiques qui ont relevé l'efficacité des recherches menées par un secteur particulier ou le Ministère. Les meilleures pratiques qui ont été citées sont les suivantes :

Participation des intéressés et des partenaires à toutes les phases de la recherche

- la confiance et le respect mutuels sont des ingrédients essentiels au succès des partenariats de recherche
- en trouvant tous les intervenants possibles et en leur fournissant l'occasion de participer à tous les niveaux, on obtient une perspective plus large des besoins et de meilleurs moyens d'optimiser l'utilisation des ressources
- les pratiques de vérification et d'évaluation qui permettent de cerner les besoins des clients et d'informer les autres secteurs : c.-à-d., engager les clients dans un processus de documentation avant d'obtenir l'approbation du CMVÉ; voir à ce que les clients participent activement à la rédaction du mandat; mettre sur pied des comités de direction formés d'intervenants pertinents; distribuer les ébauches des rapports aux clients et tenir compte de leurs commentaires dans la rédaction finale. Obtenir, en bout de ligne, un rapport acceptable à tous et poursuivre le processus de mise en oeuvre des recommandations
- la Stratégie pour l'environnement arctique et le Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord - comités restructurés afin de faire en sorte que la voix des Autochtones ait le même poids que celle du gouvernement fédéral (MAINC, Pêches et

Océans Canada, Santé Canada, Environnement Canada) - aplanir le terrain permettra d'obtenir des propositions éclairées et de meilleures relations de travail - incidences positives sur la capacité des collectivités, l'économie (les scientifiques bien payés ne prennent pas d'échantillons) et la crédibilité de l'information

- les recherches conjointes sur les revendications avec les Premières nations et les groupes autochtones commençant par la rédaction commune du mandat et la consultation des collectivités font en sorte qu'il y a engagement et que la recherche ne deviendra pas antagoniste
- les représentants de la Commission des revendications particulières des Indiens, dans les collectivités sont souvent les premiers à se rendre sur place pendant le processus de revendication. Les recherches conjointes parrainées par la Commission ont mis en plus grande évidence le rôle du MAINC en intégrant les visites de la collectivité au processus de recherche. Cette initiative est perçue comme une étape importante dans l'établissement de meilleures relations basées sur la confiance mutuelle dans le traitement des revendications. Les Premières nations ont toujours voulu que le MAINC se rende sur les lieux pour entendre les énoncés d'incidences et voir les terres. On enlève la stérilité du processus de traitement des revendications en y introduisant un élément humain
- la recherche conjointe accélère le processus et élimine les redoublements inhérents à la démarche par opposition si souvent adoptée dans la recherche sur les revendications. Le choix d'un chercheur acceptable aux deux parties élimine le besoin de recherche de vérification de la part du Ministère et réduit le volume des documents de recherche soumis à l'étude du ministère de la Justice
- l'examen de l'éducation postsecondaire de concert avec l'APN - le processus aura un mandat, un appel d'offres et un processus conjoints de sélection des chercheurs - les objectifs doivent être énoncés clairement
- le respect des traditions et des connaissances écologiques des Autochtones
- l'échange d'information avec les Premières nations dans le cadre de l'Ajustement des ressources fondé sur nos priorités. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une formule de recherche établie, l'exercice a été jugé éducatif et utile

Adopter une démarche plus globale

- déterminer les répercussions générales des résultats des recherches sur les peuples autochtones, à tous les niveaux
- au moment d'entreprendre les recherches, chercher un contexte politique pour rentabiliser le plus possible les efforts engagés
- même si la recherche sur les revendications porte principalement sur un cas particulier, l'examen a démontré qu'une recherche de plus grande portée garantirait des économies d'échelle en offrant des informations plus générales. La recherche de fond est souvent pertinente à différents volets du dossier, elle est un luxe si on tient compte du temps et des fonds qu'on y consacre
- les tenants de la légitimité de l'histoire orale conviennent tous que la preuve orale est la plus éloquente pour les collectivités autochtones. La reconnaissance par les tribunaux de la recevabilité de cette preuve donne un élan à la reconnaissance de sa légitimité
- les collectivités des Premières nations et les conseils tribaux ont indiqué que la collaboration des anciens aux projets de recherche confère de précieux avantages surtout lorsqu'ils peuvent documenter des renseignements importants tirés de l'histoire orale

Comment assurer une recherche de qualité et une gestion efficace de la recherche

- définir clairement les objectifs de la recherche et ses lacunes
- trouver la documentation consultée fréquemment au sein du service afin de minimiser le retour aux archives
- examen par les pairs et partenariats
- tenter sans cesse d'améliorer les résultats et de combler les besoins des clients
- s'assurer que la recherche respecte les principes de la gestion de la qualité touchant la communication, le conditionnement et la publicité afin de maximiser les possibilités de répercussions sur la prise de décisions
- dans les Territoires du Nord-Ouest, la *Scientists Act* exige que la recherche soit menée en vertu d'une licence consentie par le gouvernement. Cette obligation offre des avantages, entre autres, une plus grande légitimité de la recherche, une consultation assurée avec la collectivité et une consignation et un archivage systématiques des rapports de recherche. De plus, elle garantit que les chercheurs ont pris connaissance des principes déontologiques régissant la recherche dans le Nord élaborés par l'Association universitaire canadienne d'études nordiques

Maximiser l'incidence des résultats de la recherche par la mise en commun de l'information

- la présentation des résultats de recherche qui ont les effets les plus percutants est une pratique efficace, mais peu efficiente au chapitre de l'utilisation des ressources. On cherche ainsi un compromis entre la plus grande publicité possible et une promotion avantageuse auprès des clients intéressés
- Statistique Canada nous offre un bon exemple de la participation des cadres supérieurs à la recherche - le sous-ministre collabore à la diffusion des résultats dans les milieux universitaires et interministériels
- les rapports d'évaluation, de vérification et d'examen sont affichés à l'Internet
- les Premières nations qui ont collaboré à l'examen ont insisté sur l'importance de la mise en commun des données provenant des recherches sur les revendications. À titre d'exemple, les cessions de terres dans les Prairies étant semblables, les données utiles à une collectivité le sont également à une autre

Veiller à la présence de solides liens régionaux

- visite obligatoire des cadres supérieurs dans le Nord afin qu'ils prennent connaissance des dossiers -- lien essentiel avec tous les bureaux régionaux
- réseautage entre le bureau régional des T.N.-O. et l'A.C. dans les dossiers touchant les revendications et l'autonomie gouvernementale
- collaboration avec les collègues régionaux du MAINC - s'assurer que ce lien est solide dans chaque région afin d'établir un réseau d'information efficace

Nous avons sciemment veillé à ce que ce lien soit solide parce que même si l'Administration centrale a une perspective globale, les bureaux régionaux sont à l'avant-plan.

6.7 Améliorations

6.7.1 Satisfaction envers les activités de recherche du MAINC

La présente section contient les données tirées des entrevues et des questionnaires portant sur la satisfaction des répondants à l'égard de la recherche effectuée par le Ministère. Il faut souligner ici que plusieurs personnes rencontrées à l'Administration centrale ont hésité à répondre aux questions qui leur étaient posées et l'équipe d'examen a dû en tenir compte dans l'analyse comparative des questionnaires.

Quantité de recherches

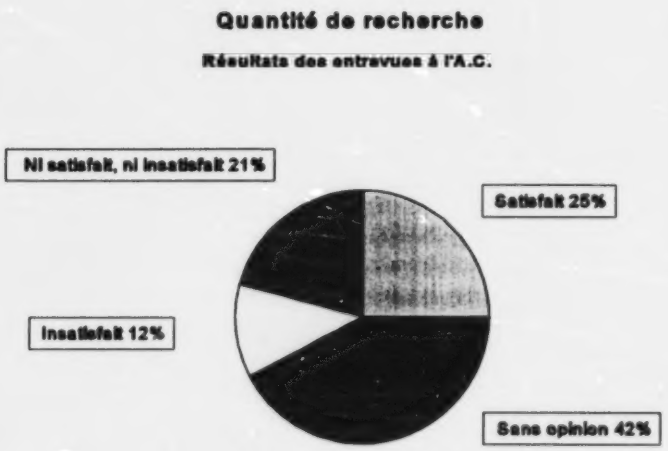
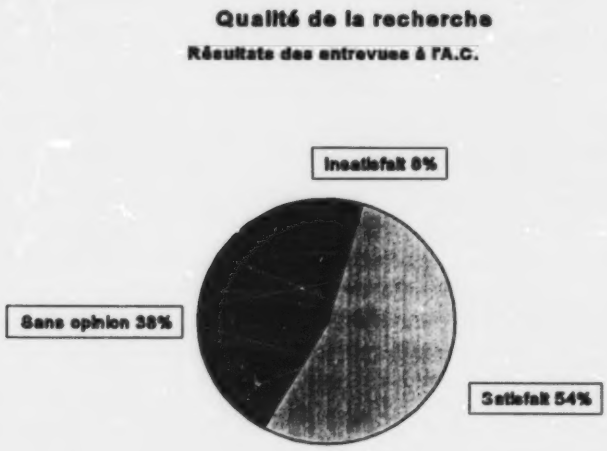


Figure 10

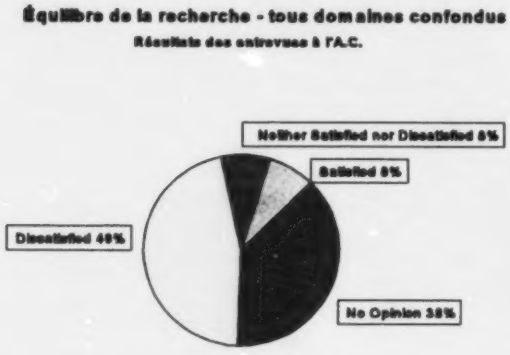
Plus de 40 p. 100 des personnes rencontrées ont dit ne pas pouvoir répondre à la question sur la quantité parce qu'elles n'étaient pas au courant du nombre de recherches effectuées ou ne croyaient pas que la quantité était un enjeu. En tout, 21 p. 100 étaient ni satisfaites, ni insatisfaites de la quantité de recherches effectuées. Un répondant a mentionné que ces cotes chuteront si la quantité actuelle de recherches est maintenue parce que les besoins du Ministère sont à la hausse et que la capacité de recherche devrait augmenter. Pour 25 p. 100 des répondants, la quantité était satisfaisante, et pour 12 p. 100, elle ne l'était pas. Ces derniers croyaient, entre autres, que trop peu d'efforts étaient déployés pour appuyer les politiques éclairées. Les résultats des entrevues étaient sensiblement les mêmes que ceux des questionnaires, le grand nombre de réponses neutres se rapprochant de l'effet de non-réponse relevé pendant les entrevues.

Qualité de la recherche



Presque toutes les personnes rencontrées qui ont répondu à la question sur la satisfaction relative à la qualité de la recherche en étaient satisfaites ou très satisfaites. Certaines personnes rencontrées ont nuancé leur réponse en évoquant l'excellence relevée dans les secteurs clés, entre autres, le Programme des affaires du Nord ou l'évaluation et la vérification. Les réponses au questionnaire et surtout celles des bureaux régionaux étaient moins élogieuses.

Équilibre de la recherche - tous domaines confondus



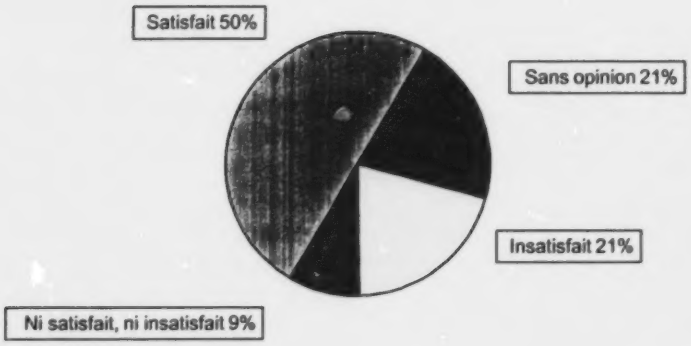
Près de 40 p. 100 des personnes rencontrées n'ont offert aucune réponse à cette question tandis que 75 p. 100 des autres (en tout 46 p. 100) se sont dits insatisfaites ou très insatisfaites de cet équilibre. Les insatisfaits ont déclaré que trop de recherches étaient consacrées à la recherche et à la contre recherche sur les revendications particulières, qu'il n'y avait aucun cadre conceptuel permettant de définir la nature des attributions et des besoins connexes en recherche, et que la recherche se faisait en vase clos sans aucune mise en commun des résultats. Cette question ne se trouvait pas dans le questionnaire.

Valeur retirée de la recherche

Confrontées au facteur décisif, c'est-à-dire la valeur retirée de la recherche, plus de la moitié des personnes rencontrées en étaient satisfaites ou très satisfaites. Elles ont souligné les grandes réalisations compte tenu des maigres ressources consacrées à la recherche. Toutefois un cinquième des personnes rencontrées n'étaient pas satisfaites du rendement de la recherche. Elles ne pouvaient dire dans quelle mesure les résultats étaient conservés en vase clos, mais elles ont mentionné la nécessité de renforcer les voies de communication afin d'accroître l'accès aux données. En région, les répondants au questionnaire étaient dans l'ensemble moins satisfaits que ceux de l'Administration centrale.

Valeur retirée de la recherche

Résultats des entrevues à l'A.C.



Le tableau ci-après présente les réponses des personnes rencontrées et des répondants.

Tableau 9 : Satisfaction à l'égard de la recherche menée par le Ministère

	Très satisfaits	Assez satisfaits	Ni satisfaits, ni insatisfaits	Assez insatisfaits	Très insatisfaits	Autres, ne sait pas, injuste à coter
Quantité de recherche menée par le Ministère Entrevues - A.C.	8 %	17 %	21 %	8 %	4 %	42 %
Questionnaire - A.C.	0 %	40 %	51 %	9 %	0 %	
Questionnaire - bureaux régionaux	0 %	26 %	63 %	11 %	0 %	
Qualité de la recherche menée par le Ministère Entrevues - A.C.	21 %	33 %	8 %	0 %	0 %	38 %
Questionnaire - A.C.	2 %	45 %	48 %	5 %	0 %	
Questionnaire - bureaux régionaux	0 %	26 %	63 %	11 %	0 %	
Équilibre de la recherche - tous domaines confondus Entrevues - A.C.	0 %	8 %	8 %	21 %	25 %	38 %
Valeur retirée de la recherche Entrevues - A.C.	12 %	38 %	9 %	18 %	3 %	21 %
Questionnaire - A.C.	2 %	40 %	45 %	10 %	2 %	
Questionnaire - bureaux régionaux	11 %	5 %	63 %	21 %	0 %	

Satisfaction parmi les répondants à l'extérieur du Ministère

L'équipe d'examen a voulu connaître le taux de satisfaction de tous les répondants à l'égard de la recherche menée par le Ministère. Les taux de réponse étaient trop faibles pour analyser statistiquement des constatations. Dans l'ensemble, les intervenants hors ministère avançaient le plus souvent qu'ils ne connaissaient pas suffisamment la gamme complète des résultats de recherche ministérielle pour offrir une opinion éclairée.

La plupart des représentants des organismes autochtones interrogés par téléphone ont hésité à coter leur degré de satisfaction. La plupart de ceux qui se sont prononcés se sont dits satisfaits en ce qui a trait à la quantité, à la qualité et à la valeur. Certaines de ces personnes ont dit que les données démographiques et les renseignements touchant les registres d'inscription sont très utiles à la planification.

6.7.2 Améliorations proposées

Plan de recherche

Les fonctionnaires de l'Administration centrale et des bureaux régionaux ont mentionné que le MAINC doit se doter d'un plan intégré et global de recherche dont les éléments s'inspirent de sa vision stratégique des activités à moyen et à long terme. Un tel plan réduit les risques de chevauchement de la recherche et permet de s'assurer que tous comprennent que la recherche stratégique à grande échelle est une activité nécessaire. Les répondants ont insisté sur la transparence de la détermination des priorités de recherche. Afin de transformer la vision stratégique en plan global, les répondants ont proposé une démarche de consultation envers la détermination des besoins en recherche, comprenant l'apport des directions, des bureaux régionaux et des Premières nations. Certains répondants ont suggéré de fonder la recherche sur les besoins exprimés par la CRPA et sur une vision horizontale. D'autres ont proposé de fonder le plan de recherche sur les quatre grands thèmes de *Rassembler nos forces*.

> *La vision doit être communiquée afin de s'assurer qu'elle sous-tend les recherches et les programmes mis en oeuvre sur le terrain.*

Mécanisme consultatif de recherche ministérielle

La plupart des répondants ont indiqué que les priorités de recherche devaient être établies par les directeurs administratifs, mais ils n'ont pas proposé de mécanismes à cette fin. Même s'ils avaient tous des idées à ce chapitre, la plupart d'entre eux ont trouvé des raisons qui compliqueraient la mise en oeuvre de nouveaux mécanismes. Avant tout, ils croyaient que les cadres supérieurs devaient déjà composer avec une trop grande quantité de réunions et d'information. Ils ont souligné que le Ministère pouvait déjà compter sur deux comités supérieurs responsables de la gestion de l'information, et de la vérification et de l'évaluation en plus du Comité supérieur des politiques et du Comité du contentieux qui sont présidés par le sous-ministre. Ils doutaient de l'utilité d'un nouveau comité de recherche ou de la possibilité d'intégrer la recherche dans le cadre actuel, avançant que les comités actuels comblaient le même besoin en informations devant étayer la prise de décisions. Parmi les suggestions proposées, il y avait, entre autres :

- mettre sur pied un conseil consultatif de la recherche qui réunit les Premières nations et les SMA ou DG;
- constituer un comité de l'information présidé par le sous-ministre dont le mandat sera de coordonner la recherche, les vérifications et les évaluations ministérielles ainsi que la gestion de l'information;
- créer un comité de coordination présidé par un sous-ministre qui se réunirait bimestriellement pour étudier les politiques stratégiques et les recherches venant appuyer les besoins en politiques. À ce comité siégeraient les principaux SMA, DG et DGR.

Renforcer les réseaux de communication

Selon les répondants dans la plupart des sources de données, on peut aisément dire que la recherche n'est pas pertinente si on ne connaît pas la nature des travaux entrepris. Ils ont donc souligné la nécessité de rehausser le profil de la recherche en faisant connaître aux intéressés les recherches prévues, les travaux en cours, les résultats des analyses et les répercussions sur les politiques et les programmes. Les fonctionnaires du Ministère appuieraient la constitution d'une tribune pour discuter de la recherche en cours ou prévue afin de s'assurer que les secteurs des autres ministères en comprennent la nature et la raison d'être.

Les répondants ont demandé des liens plus étroits entre l'élaboration et la cueillette des données et les groupes de recherche des différents secteurs. Ils ont également souligné l'importance de la mise en marché des activités et des résultats des recherches tant à l'interne qu'à l'externe et de la création d'un répertoire de documents de recherche à accès intuitif afin d'empêcher la perte de la mémoire institutionnelle.

Liens interministériels

Les répondants ont souligné le rôle important que joue le Comité de recherche sur les politiques au chapitre de la capacité de recherche du gouvernement fédéral et les solides liens qui doivent unir les sections de la recherche stratégique et le Comité. Les fonctionnaires du MAINC et des autres ministères ont dit que le Ministère doit absolument adopter une démarche polyvalente au niveau national et mettre sur pied de solides réseaux de communication avec les autres ministères.

Cadre de la cueillette de données dans les collectivités

L'équipe d'examen a noté que le Ministère ne mène pas de recherches empiriques, le plus souvent faute de données. La valeur de la recherche dépend de la disponibilité, de la qualité et de l'à-propos des données colligées et les répondants se sont dits préoccupés par la pénurie de données probantes. Ils ont souligné l'importance de la cueillette de données dans les collectivités et ajouté qu'un cadre devrait être élaboré à cette fin dans le but d'avoir une base d'indicateurs sociaux et économiques. La plupart des répondants ont mentionné l'importance des données de la collectivité. Les Premières nations, les fonctionnaires du Ministère et les experts du groupe de discussion ont souligné que les collectivités autochtones hésitent à se soumettre à des recherches à moins de connaître la destination de l'information et les avantages que peut en tirer la collectivité.

Capacité de recherche autochtone

Les répondants au sein du Ministère ont indiqué qu'il faut veiller à ce que la recherche ministérielle comble les besoins des clients. Pendant cette progression vers l'autonomie gouvernementale, il faut selon eux que la recherche tende à satisfaire aux besoins des Autochtones et que des mécanismes soient en place afin qu'en bout de ligne, les Autochtones

effectuent et maîtrisent la recherche. Ils ont suggéré de retrancher la recherche touchant les besoins à moyen terme et de collaborer avec les universitaires autochtones pour définir les préoccupations à long terme.

Ces opinions rejoignent celles des experts des affaires autochtones qui étaient du groupe de discussion de mai 1998. Pour c'équipe, l'éducation était la cible de l'heure de la recherche puisqu'elle représente les assises de l'autonomie gouvernementale. Il a aussi recommandé l'intégration des connaissances et des langues locales ainsi que l'élaboration de stratégies d'apprentissage qui prennent en compte les valeurs traditionnelles et les coutumes.

Les répondants de tous les secteurs ont dit qu'il faut investir davantage dans la formation des chercheurs autochtones. Les partenariats entre Autochtones et non-Autochtones dans la recherche ministérielle engendreraient des occasions de mentorat qui permettraient d'accroître le nombre de chercheurs autochtones et de rehausser les capacités de recherche dans les collectivités autochtones. L'équipe d'experts a proposé l'ouverture d'établissements postsecondaires autochtones où l'enseignement serait dispensé différemment, où la capacité d'élaboration de politiques serait renforcée et où la collectivité aurait une plus grande maîtrise de la recherche.

Les répondants à l'entrevue téléphonique ont dit avoir besoin d'un accès plus immédiat aux rapports de recherche ministérielle ainsi qu'aux informations sur les recherches menées par les Premières nations. Ils ont également demandé des fonds additionnels pour appuyer la recherche autochtone. Certains répondants ont dit que des fonds devraient être réservés à la collaboration des anciens aux projets de recherche afin qu'ils puissent corroborer l'histoire orale.

Les répondants ont proposé de faire appel à des élèves pour exécuter des projets de recherche ou pour appuyer ceux sur les sujets prioritaires afin d'accroître la capacité de recherche dans les collectivités autochtones.

Détermination des besoins en recherche

En bout de ligne, il revient au sous-ministre de définir ce qu'est la recherche ministérielle et d'indiquer si elle comble les besoins du Ministère en matière de politiques. Un répondant a suggéré de gérer la recherche comme un secteur d'activités où il faudrait rendre compte de celle-ci et élaborer des priorités stratégiques. L'équipe d'examen a remarqué que tous doivent s'entendre sur ce que seront la vision et les politiques du Ministère pendant les cinq prochaines années et les années subséquentes. La vision doit également déterminer les ressources et les recherches nécessaires à la prise de décisions. De cette façon, la recherche interviendrait plus tôt dans l'élaboration des politiques.

Les répondants étaient d'avis qu'une détermination méthodique des besoins en recherche permettrait de mieux comprendre le contexte politique dans lequel est menée la recherche. Ils croyaient qu'en prenant en compte ce contexte, on pourrait tirer davantage de la recherche effectuée.

Recherche de base

Certains répondants ont mentionné qu'une intégration plus serrée de la recherche mettrait davantage en évidence cette activité, assurerait une plus grande coordination, réduirait les risques de chevauchement et permettrait d'être plus au courant des résultats de la recherche et des travaux en cours. Certains ont plaidé en faveur de la décentralisation de la recherche vers les secteurs où se trouvent les experts et où les besoins en recherche sont facilement déterminés.

Peu importe leurs convictions, les répondants ont tous appuyé l'exécution de la recherche fondamentale et la mise sur pied d'une base de données et de résultats des recherches sous la responsabilité d'un directeur général.

Affectation des ressources

Les répondants ont indiqué que les ressources devraient être affectées afin de permettre l'exécution de la recherche stratégique et proactive. Ils voulaient que la recherche et l'élaboration des politiques soient menées de façon ordonnée et non plus dans une mentalité de crise.

Autres améliorations proposées

Voici certaines des suggestions avancées pour peaufiner divers volets de la recherche ministérielle :

- constituer un répertoire des « travaux de réflexion » qui ne seront pas publiés dans l'immédiat. Ces rapports se trouvent habituellement dans les divers services du Ministère, mais ils sont peu consultés, parce que les autres secteurs ne connaissent pas les travaux en cours ailleurs;
- constituer et tenir à jour une bibliographie des projets de recherche terminés;
- cataloguer les projets de recherche par secteur de programme, diffuser les renseignements sur les recherches en cours et identifier les gestionnaires de projet;
- établir un lien avec le monde universitaire en affichant la recherche à l'Internet et en assistant plus souvent à des conférences pour y présenter les résultats;
- s'assurer que les consultants engagés pour effectuer les recherches ont les aptitudes techniques et les antécédents nécessaires dans le secteur en cause. La recherche sous contrat devrait être mieux administrée par les gestionnaires afin que les résultats satisfassent aux besoins des clients.

7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Si l'examen cherchait à établir si le Ministère retire de précieux avantages de la recherche qu'il mène, les auteurs doivent répondre dans l'affirmative. L'équipe d'examen a également dégagé certaines mesures qui pourraient être prises afin que ces avantages persistent et que les obstacles aux réalisations futures soient abaissés. Dans différents domaines, le Ministère peut faire fond sur ses réussites et renforcer ses liens avec ses partenaires autochtones et fédéraux.

Recommandation 1

1. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique, devrait diriger un processus selon lequel les bureaux régionaux et secteurs prépareraient un plan annuel de recherche qui serait intégré au plan ministériel de recherche. Les plans devraient énoncer les recherches achevées, en cours et prévues. La direction devrait participer à l'élaboration de ces plans.**

D'abord, l'équipe d'examen a remarqué que la planification et la recherche sont grandement décentralisées. La plupart des secteurs sont satisfaits de la structure organisationnelle actuelle, mais ils croient également que la planification devrait être centralisée afin d'éviter les chevauchements et de garantir la pertinence des résultats de la recherche ministérielle. À cette fin, plusieurs fonctionnaires appuieraient une plus grande coordination de la planification de la recherche.

Dans l'esprit de *Rassembler nos forces*, le Ministère doit à tout prix planifier, exécuter et interpréter sa recherche, peu importe sa portée, en partenariat avec les collectivités et les organismes autochtones. L'équipe d'examen a dégagé de nombreux avantages de cette pratique. Plusieurs secteurs, entre autres, Revendications et du gouvernement indien, et Politiques et orientation stratégique ainsi que le Programme des affaires du Nord oeuvrent de cette façon. Les avantages de la recherche en partenariat sont doubles. En premier lieu, le partage des coûts permet d'exploiter plus efficacement les ressources, et en second lieu, et c'est là l'avantage le plus déterminant aux yeux du Ministère, le partenariat assure la collaboration des Premières nations et des autres collectivités autochtones. Les partenariats efficaces doivent s'appuyer sur la prise commune de décisions, depuis la détermination des préoccupations jusqu'à l'interprétation des résultats de la recherche.

Recommandation 2

2. **Le Ministère devrait effectuer sa recherche en partenariat avec les collectivités et organismes des Premières nations.**

Le Ministère doit se doter d'un processus évident et transparent de détermination des priorités de recherche découlant de sa vision stratégique à moyen et à long terme. Afin qu'il porte fruit, ce processus doit jouir de l'engagement des cadres supérieurs de tous les secteurs et bureaux régionaux. Le processus doit faire appel à la consultation et inviter l'apport de tous les secteurs, bureaux régionaux et partenaires autochtones. Il mettra plus en évidence la recherche au moyen de la planification et de l'exécution de la recherche ainsi que de la diffusion des résultats et de leur interprétation aux fins de l'élaboration des politiques.

Grâce à cette démarche universelle, le Ministère et ses partenaires s'engageraient à renforcer les liens entre l'élaboration et l'utilisation des données. Tous les secteurs devraient être au diapason afin qu'ils comprennent tous les activités de recherche du Ministère et leur raison d'être.

Recommandation 3

3. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique, devrait diriger en collaboration avec d'autres ministères et les Premières nations, un examen des modèles institutionnels permettant de faciliter la coordination, la détermination, la tenue et la consignation des données socio-économiques pertinentes et actuelles des peuples autochtones touchant le rendement et l'incidence. Cet examen devrait être fondé sur le travail entrepris dans ce domaine par les Relations financières.**

Une des assises de la recherche fondamentale au sein du Ministère est l'accessibilité à des données socio-économiques autochtones, contemporaines et facilement exploitables. Cette accessibilité fait défaut encore aujourd'hui et ceci se poursuivra jusqu'à ce que les collectivités et organismes autochtones soient convaincus du rôle déterminant que jouent ces données dans l'élaboration des politiques. Le Ministère doit collaborer avec les collectivités autochtones afin de recueillir et d'analyser ces données.

L'équipe d'examen a conclu que le Ministère doit mener plus de recherches empiriques et a remarqué que le manque de données éloquentes nuit à ses recherches. Au sein du Ministère, nombreux sont ceux qui veulent améliorer la cueillette de données communautaires. À cette fin, il faudra toutefois ériger un cadre afin d'avoir une base d'indicateurs sociaux et économiques. Les collectivités autochtones ne participeront pas à une telle initiative à moins qu'on leur démontre les avantages que présentent des données plus probantes.

Pour relever ce défi, le Ministère pourra compter sur ses réseaux régionaux, mais il devra s'assurer que les bureaux régionaux peuvent collaborer aux recherches aux différentes étapes, de la conception à l'interprétation des résultats. Les bureaux régionaux ont des liens plus étroits avec les collectivités locales et ils sont bien placées pour ouvrir des voies de communication avec celles-ci. Dans la même veine, le Ministère devrait renforcer les liens de communication avec ses secteurs en vue de jeter les bases de la recherche à grande échelle. Lorsque cette étape sera franchie, tous pourront accéder plus facilement à des données fiables et éviter les chevauchements et doubles emplois. Cette démarche sera fructueuse si plus d'intéressés sont appelés à collaborer à la planification de la recherche ministérielle.

L'équipe d'examen a conclu qu'il serait vain de chercher une structure organisationnelle idéale permettant d'optimiser les liens entre la recherche et la prise de décisions en matière de politiques. La clé est plutôt de solides réseaux de communication découlant de la mise en place du processus évident et transparent dont il a été question plus tôt. Ainsi, tous les secteurs seraient convaincus de l'utilité de la recherche. Les avantages de l'exécution de travaux de recherche au sein du secteur des Revendications et du gouvernement indien, du Programme des affaires du Nord et des Services fonciers et fiduciaires sont indéniables puisqu'on y retrouve les experts en la matière. Des communications efficaces dans ces secteurs viendront renforcer la planification d'une démarche proactive et intégrée de la recherche à grande échelle. L'équipe d'examen a remarqué qu'il faudra rehausser les capacités du Ministère en matière de recherche à long terme de portée générale. Si le Ministère ne s'engage pas à constituer cette capacité de recherche, il est

peu probable qu'il pourra mener les analyses et recueillir les données dont il a besoin pour appuyer les priorités stratégiques et la prise de décisions touchant les politiques.

L'équipe d'examen a conclu qu'une démarche multisectorielle nationale est indispensable et que le Ministère doit établir de solides voies de communication avec les autres ministères. Elle a aussi noté les avantages que revêt la recherche collaborative à grande échelle au sein du gouvernement fédéral et le rôle que peut jouer le Comité de recherche sur les politiques afin de la faciliter. Les comités interministériels permettent aux ministères ayant peu de capacités de recherche de retirer les avantages de l'apport et de l'appui des ministères mieux nantis en ressources et en capacités de recherche.

Les représentants des Premières nations qui ont collaboré à l'examen ont dit qu'avant toute chose, le Ministère doit voir à ce que sa recherche soit plus accessible. Ils ont ajouté que des données additionnelles sur les recherches effectuées par les collectivités autochtones seraient un avantage marqué. Le Ministère doit communiquer les données des recherches éditées et en cours afin que ses partenaires autochtones soient au courant des travaux menés et collaborent aux recherches et à l'élaboration des politiques.

Grâce à des données plus probantes, à de meilleures communications et à des partenariats plus solides, le Ministère sera plus au fait des besoins et des attentes de ses partenaires autochtones. Cela s'inscrit dans le processus d'édification des capacités, qui constitue un des besoins les plus importants dégagés par l'examen. Les répondants ont appuyé l'affectation de fonds additionnels à la formation de chercheurs autochtones. L'exécution de la recherche par des collaborateurs autochtones et non autochtones offrirait des possibilités de mentorat qui permettraient d'accroître le nombre de chercheurs autochtones et de rehausser les capacités de recherche dans les collectivités autochtones. Les cadres supérieurs du Ministère et les représentants de l'extérieur du Ministère conviennent qu'il faut enrichir les capacités d'élaboration de politiques dans les collectivités et appuyer une démarche envers la recherche qui donne aux collectivités une plus grande voix au chapitre.

Recommandation 4

4. **Le SMA, Politiques et orientation stratégique, et le SMA, , devraient entreprendre une évaluation des besoins en matière de dispositions institutionnelles pour mener des recherches en partenariat avec les Premières nations. Le but visé est de connaître les besoins du Ministère et des Premières nations en matière de recherche à long terme portant sur les politiques stratégiques et d'appuyer les Premières nations dans l'élaboration de politiques et l'exécution des recherches. Ces dispositions permettraient aux Premières nations de gérer leurs responsabilités relatives à la prestation des programmes et des services.**

L'équipe d'examen a relevé plusieurs exemples de partenariats dont les collectivités autochtones et nordiques ont tiré de précieux avantages économiques. La confiance et le respect mutuels au chapitre de la recherche qui mènent à une plus grande capacité et autonomie en matière d'élaboration de politiques au sein de ces collectivités nourrissent les efforts soutenus afin de favoriser cette capacité.

Examen des activités de recherche ministérielle
Pour bien profiter de la recherche

Mandat

Mars 1997

MANDAT
EXAMEN DES RECHERCHES MENÉES PAR LE MINISTÈRE : POUR BIEN PROFITER DE LA RECHERCHE

CONTEXTE : Diverses sections dans les différents secteurs du Ministère ont pour mandat de mener des recherches. Certains programmes mènent des recherches sur des sujets précis (élaboration de politiques, revendications, soutien juridique, questions environnementales, reddition de comptes et surveillance, etc.); d'autres sections, Direction de la recherche et de l'analyse, Direction de la planification stratégique des communications, Direction générale des finances, Direction de la gestion de l'information ministérielle et Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI)) mènent une recherche générique sous différentes formes, allant du descriptif à l'analytique, à l'appui de l'élaboration des politiques.

Le Ministère a récemment pris des mesures en vue de mieux orienter ses recherches. Ainsi, des directions engagées dans la recherche ont encouragé leurs membres à établir des processus officiels de planification annuelle, et un comité de recherche ministériel a été mis sur pied pour améliorer la coordination.

C'est l'Ajustement des ressources fondé sur nos priorités exercice consistant à repenser comment le MAINC exécute ses activités de base, qui a mis en lumière l'importance d'examiner la recherche effectuée au Ministère. De surcroît, un récent rapport d'un groupe de travail sur la consolidation des capacités de recherche en matière de politiques recommande que tous les ministères réévaluent leurs capacités en la matière.

BESOIN : L'examen est destiné à fournir des informations à la haute direction, pour l'aider à bien cibler les recherches menées par le Ministère et pour mieux en profiter. Il est nécessaire de mettre en relief les meilleures pratiques pour surmonter les restrictions, ainsi que de cerner les secteurs où une amélioration s'impose.

PORTÉE : L'examen des recherches menées par le Ministère sera de nature plurisectoriel, et tiendra compte des opinions des bureaux régionaux aussi bien que de celles de l'Administration centrale.

.../2

QUESTIONS : L'examen traitera des questions suivantes :

- Quelles recherches le Ministère mène-t-il et comment sont-elles organisées? Quels sont les genres de recherches réalisées et diffusées?
- Notre recherche est-elle planifiée avec nos partenaires des Premières Nations et utilisée par eux?
- Quels sont les objectifs de recherche du Ministère, dans le contexte de son mode de fonctionnement? Quelle utilisation est faite de la recherche dans les processus d'élaboration des politiques du Ministère?
- La structure organisationnelle et les processus actuels sont-ils plus ou moins adéquats?
- Jusqu'à quel point les recherches répondent-elles aux besoins politiques à court et à long terme du Ministère?
- Quelles sont les restrictions auxquelles les utilisateurs et producteurs de recherches font face, et quelles sont certaines des meilleures pratiques pour les surmonter (p. ex. coordination des recherches, accès aux données et disponibilité de celles-ci, consultations, gestion de la qualité, pratiques justes, etc.)?
- Quelles améliorations sont susceptibles de mieux faire profiter le Ministère des recherches effectuées (mesures du rendement, collaboration avec d'autres ministères et partenaires, partage et diffusion des résultats, etc.)?

DÉMARCHE : L'évaluation sera dirigée par un gestionnaire principal de l'évaluation, en consultation avec un comité consultatif composé de huit représentants ministériels provenant de sections qui produisent ou utilisent la recherche : Direction de la recherche et de l'analyse; Direction de la gestion de l'information ministérielle; Direction générale des relations gouvernementales; Direction générale de la politique socio-économique et de la programmation; Direction de la politique et des recherches, Revendications particulières; Direction de la recherche et de l'évaluation, Revendications et gouvernement indien; Programme des Affaires du Nord; et un bureau régional. Le Comité sera présidé par un représentant de la DGÉVI.

L'examen sera effectué par la DGÉVI, qui aura recours à des consultants. À l'étape de planification du projet, on dressera un profil des recherches, avec un modèle de logique et les méthodes à employer pour les questions

.../3

relevant de l'examen. Voici quelques-unes des méthodes potentielles : une analyse organisationnelle qui indique les différents intervenants dans la production de la recherche, avec leur mandat à cet égard; des formules d'autoévaluation destinées aux directions de recherche participantes; un questionnaire écrit à l'intention d'un échantillon d'utilisateurs des recherches dans les ministères; des entrevues personnelles avec un échantillon de hauts fonctionnaires et d'analystes; des groupes de discussion à l'Administration centrale et dans les bureaux régionaux; et une ou deux visites régionales, outre des comparaisons avec les pratiques dans certains autres ministères ou organismes.

ÉCHÉANCIER ET COÛT :

La planification de cet examen se déroulera en avril et mai 1997. Une ébauche du rapport sera présentée à l'automne de 1997. Le coût de l'examen est évalué entre 65 000 $ et 75 000 $.

APPROUVÉ PAR :

Sous-ministre
Ministère des Affaires indiennes
et du Nord canadien

PLAN D'ACTION

EXAMEN DES ACTIVITÉS DE RECHERCHE MINISTÉRIELLE POUR BIEN PROFITER DE LA RECHERCHE

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

PROJECT / PROJET : 96/27

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET **Examen des activité de recherche ministérielle : Pour bien profiter de la recherche**
REGION OR SECTOR / RÉGION OU SECTEUR **Direction des politiques et de l'orientation stratégique**

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
1. Le SMA, Politiques et orientation stratégique, devrait diriger un processus selon lequel les bureaux régionaux et secteurs prepareraient un plan annuel de recherche qui serait intégré au plan ministériel de recherche. Les plans devraient énoncer les recherches achevées, en cours et prévues. La direction devrait participer à l'élaboration de ces plans.	50	On mettra sur pied un comité du directeur général sur la recherche (formé de représentants de tous les secteurs et des régions intéressées) afin de rehausser l'image de la recherche stratégique au sein du Ministère, de promouvoir une forte capacité de recherche sur les politiques et de relier la recherche stratégique à la recherche opérationnelle. Le comité du directeur général déterminera le format et le contenu du processus annuel de planification des travaux de recherche et la façon de le communiquer	Directeur, Direction de la recherche et de l'analyse, Direction des politiques et de l'orientation stratégique	31 mai 1999 31 octobre 1999
2. Le Ministère devrait effectuer sa recherche en partenariat avec les collectivités et organismes des Premières nations.	50	Dans le cadre de *Rassembler nos forces*, le Ministère s'est engagé à renouveler les partenariats avec les Premières nations. Tous les centres de recherche ministériels continueront d'effectuer des recherches en partenariat avec les collectivités et organisations autochtones. Le comité du directeur général préparera une lettre, au nom du sous-ministre, pour encourager la poursuite de ces travaux en partenariat.	Directeur, Direction de la recherche et de l'analyse, Direction des politiques et de l'orientation stratégique	31 octobre 1999

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET Examen des activité de recherche ministérielle : Pour bien profiter de la recherche

REGION OR SECTOR / RÉGION OU SECTEUR Direction des politiques et de l'orientation stratégique

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
3. Le SMA, Politiques et orientation stratégique devrait diriger en collaboration avec d'autres ministères et les Premières nations, un examen des modèles institutionnels permettant de faciliter la coordination, la détermination, la tenue et la consignation des données socio-économiques pertinentes et actuelles des peuples autochtones touchant le rendement et l'incidence. Cet examen devrait être fondé sur le travail entrepris dans ce domaine par les Relations financières.	51	Plusieurs initiatives sont présentement en cours à cet égard. Voici une brève description de quelques-unes d'entre elles : Le sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, a lancé un examen sur le potentiel d'un institut d'information autochtone. Les Relations financières continueront leur étude sur la façon d'inclure les Premières nations au système de comptabilité nationale de Statistique Canada. L'Initiative sur les indicateurs fondés sur les résultats de la Direction de la régie des programmes élaborera des indicateurs pour les programmes socio-économiques et des mesures à long terme du bien-être socio-économique en partenariat avec les Premières nations. L'unité des services statistiques, qui constitue un projet-pilote conjoint du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, de Statistique Canada, de la Fédération des Nations indiennes de la Saskatchewan, de Santé Canada et de l'Assemblée des Premières nations en Saskatchewan, colligera et analysera les données statistiques que pourront ensuite utiliser les Premières nations et le gouvernement fédéral. En se fondant sur ces différentes activités et autres, le comité du directeur général (en consultation avec le comité de gestion de l'information autochtone) étudiera diverses options pour effectuer des études supplémentaires des modèles organisationnels portant sur la gestion économique des données avec d'autres ministères fédéraux et des partenaires autochtones.	Directeur, Direction de la recherche et de l'analyse, Direction des politiques et de l'orientation stratégique	31 octo re 1999

AUDIT AND EVALUATION / VÉRIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN / DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT / PROJET : 96/27

PROJECT TITLE / TITRE DU PROJET — **Examen des activité de recherche ministérielle : Pour bien profiter de la recherche**

REGION OR SECTOR / RÉGION OU SECTEUR — **Direction des politiques et de l'orientation stratégique**

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION (If space provided is insufficient please continue on blank sheet. / Si vous manquez d'espace, veuillez continuer sur une page blanche.)	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
4. Le SMA, Politiques et orientation stratégique, et le SMA, Politiques et programmes socio-économiques et restructuration des programmes, devraient entreprendre une évaluation des besoins en matière de dispositions institutionnelles pour mener des recherches en partenariat avec les Premières nations. Le but est de connaître les besoins du Ministère et des Premières nations en matière de recherche à long terme portant sur les politiques stratégiques et d'appuyer les Premières nations dans l'élaboration de politiques et l'exécution des recherches. Ces dispositions permettraient aux Premières nations de gérer leurs responsabilités relatives à la prestation des programmes et des services.	52	Le comité du directeur général évaluera la capacité de recherche sur les politiques des organisations autochtones afin de s'assurer qu'elle corresponde à leurs besoins en recherche stratégique et opérationnelle, et qu'elle appuie leurs politiques et leurs programmes. Cette évaluation prendra en considération les possibilités de partenariat susceptibles de renforcer leurs capacités de recherche à même les ressources financières et humaines actuelles.	Directeur, Direction de la recherche et de l'analyse, Direction des politiques et de l'orientation stratégique	31 octobre 2001

COMITÉ CONSULTATIF

EXAMEN DES ACTIVITÉS DE RECHERCHE MINISTÉRIELLE
POUR BIEN PROFITER DE LA RECHERCHE

COMITÉ CONSULTATIF
EXAMEN DES ACTIVITÉS DE RECHERCHE MINISTÉRIELLE
POUR BIEN PROFITER DE LA RECHERCHE

Victoria De La Ronde
Directrice
Direction de la recherche et de l'analyse
Politiques et orientation stratégique

Pamela Keating
Gestionnaire de la recherche
Direction des politiques et de la recherche
Revendications particulières
Revendications et gouvernement indien

Sheilagh Murphy
Directrice
Division des politiques sectorielles
Direction des politiques sectorielles et du transfert des programmes
Programme des affaires du Nord

Pierre Gauvin
Gestionnaire
Section de l'analyse de l'information
Direction de la gestion de l'information ministérielle
Direction générale de la gestion de l'information
Services ministériels

John Leslie
Gestionnaire
Centre de la recherche historique et des revendications
Direction de la recherche et de l'évaluation
Revendications et gouvernement indien

Lori Ransom
Directrice
Services à la haute direction
Bureau régional de l'Ontario

Linda Jordan
Analyste principale des programmes
Direction du développement des collectivités
Secteur des politiques et des programmes socio-économiques et de la restructuration des programmes